

APLICACIÓN DEL ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005 EN LA LIQUIDACION DE LA  
PENSION DE VEJEZ, INVALIDEZ Y SOBREVIVIENTE PARA  
EXTRABAJADORES DE “TELECOM”

Presentado por:

NELSON DAVID NAVA CORREA  
NATHALIA ANDREA GONZALEZ RODRIGUEZ

UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL CÚCUTA  
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIA POLÍTICA Y SOCIALES  
CÚCUTA, COLOMBIA

2015

APLICACIÓN DEL ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005 EN LA LIQUIDACION DE LA  
PENSION DE VEJEZ, INVALIDEZ Y SOBREVIVIENTE PARA EXTRABAJADORES  
DE “TELECOM”

Presentado por:

NELSON DAVID NAVA CORREA  
NATHALIA ANDREA GONZALEZ RODRIGUEZ

Trabajo de Investigación presentado como requisito parcial para optar por el título de  
Abogado

Asesor Disciplinar

Dr. FREDDY ROJAS

Abogado Especialista en Seguridad Social

Asesor Metodológico

M.Sc. LUIS ENRIQUE NIÑO OCHOA

Especialista en teoría, métodos y técnicas de investigación social

UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL CÚCUTA  
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIA POLÍTICA Y SOCIALES  
CÚCUTA, COLOMBIA

2015

## DEDICATORIA

A todos los extrabajadores del país, especialmente a los de TELECOM, quienes con su decidido, continuo y esmerado esfuerzo, entregaron su fuerza laboral al país, con el ánimo de ver al final de su existencia “laboral”, el reconocimiento a su labor, reflejado en una “justa” mesada pensional, que les permita asumir con dignidad, la nueva etapa de su vida.

Para todos ellos, este pequeño aporte en principio académico, pero que esperamos, se vuelva el introito para estimular las futuras acciones, ya en la sede administrativa o judicial, que permitan darle materia a lo aquí investigado.

## AGRADECIMIENTOS

M.Sc. Luis Enrique Niño Ochoa, Especialista en teoría, métodos y técnicas de investigación social, Asesor Metodológico, por su incansable, admirable y atenta disposición con la que orientó la metodología de trabajo de esta investigación.

Dr. Freddy Rojas, Abogado Especialista en Seguridad Social, Asesor Disciplinar de este proyecto, por relievarnos la importancia de investigar en el área de la Seguridad Social y por su forma proactiva de orientar nuestro esfuerzo, para el desarrollo de la investigación.

Docentes de la Facultad de Derecho, Ciencias política y Sociales de la Universidad Libre Seccional Cúcuta, por sus acertadas, necesarias y oportunas observaciones, colaboración fundamental para la culminación de este trabajo.

## RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo de cualquier trabajador del mundo, es obtener, al final de su vida laboral, una mesada pensional, que le permita su congrua existencia y la de su familia.

La evolución de los sistemas pensionales en Colombia ha sido vertiginosa. Sin embargo, lo más importante para el trabajador de a pie, es realmente saber cuánto en dinero es su mesada pensional, sin importarle mucho, como es el mecanismo para obtener tal monto. El mecanismo para calcular cuánto será la pensión de un trabajador en dinero, consiste en promediar los ingresos de los trabajadores en determinado lapso de tiempo (dependiendo del régimen pensional aplicable), y los factores sobre los cuales el trabajador cotizó para la pensión. La generalidad, es que existen en Colombia unos factores “legales” sobre los cuales se cotiza a pensión, aplicables a los servidores públicos y a los privados (con diferenciación) y los factores llamados “extralegales”, sobre los cuales también se cotiza y que preferentemente son del sector público y excepcionalmente del sector privado, normalmente pactados en convenciones colectivas, pactos colectivos, simples peticiones respetuosas al patrón o a discrecionalidad del mismo. Así las cosas, en la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM, se pactaron vía solicitudes respetuosas, la inclusión de factores extralegales para la cotización de las pensiones, los cuales luego de la conversión jurídica de la empresa, quedaron incluidos en las convenciones colectivas y plasmadas en un acta de junta directiva denominada JD. De acuerdo con lo anterior y en concordancia con el acto legislativo 01 de 2005 artículo uno y primera expresión del párrafo sexto “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”, se hace entonces, el análisis socio jurídico de la aplicación de esta expresión constitucional a la liquidación del monto de las pensiones de los extrabajadores de TELECOM, que se han y se pensionaran de forma no convencional, sino de forma legal. Con el juicioso análisis hermenéutico, de la expresión que soporta cualquier test de revisión, el criterio de los honorables

Jueces de la República en sede laboral, sobre el acto legislativo y puntualmente sobre la frase en cuestión, al igual que los aportes jurisprudenciales en sede de Constitucionalidad, sobre principios que soportan la tesis de este trabajo, se demuestra unívocamente, los visos de prosperidad administrativa o judicial, de las reclamaciones tendientes a la aplicación de la citada expresión para re-calcular el ingreso base de liquidación de las pensiones legales otorgadas y para calcular las futuras pensiones de los extrabajadores de TELECOM.

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	13
IDENTIFICACION DEL ANTEPROYECTO	16
Titulo	16
Planteamiento del problema	16
Formulación del problema	22
Sistematización del problema	23
Justificación	24
Objetivos	24
Objetivo general	24
Objetivos específicos	25
MARCO DE REFERENCIA	26
Antecedentes	27
Bases teóricas	28
Acto legislativo	28
Acto legislativo 01 de 2005	28
El derecho a la pensión en Colombia	35
Introducción a los regímenes pensionales en Colombia	35
Régimen de prima media	36
Régimen de ahorro individual	37
Pensiones legales – pensiones extralegales (convencionales, pactos, acuerdos)	40

Pensión de jubilación – régimen del sector de comunicaciones	41
Pensión de vejez	41
Las telecomunicaciones en Colombia	42
Reseña histórica de las telecomunicaciones en Colombia	42
Historia jurídica de las telecomunicaciones	45
<b>BASES LEGALES</b>	48
Declaración universal de los derechos humanos	48
Convención americana de los derechos del hombre y el ciudadano	48
C102 - convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)	48
C035 - convenio sobre el seguro de vejez (industria, etc.), 1933 (núm. 35)	49
Constitución política de Colombia -1991	49
Acto legislativo 001 de 2005	50
Ley 82 del 16 de noviembre de 1912	51
Decreto 2123 de 1992	51
Ley 100 de 1993	52
Ley 314 de 1996	53
Decreto 1615 del año 2003	54
Sistema teórico	55
Variables	55
Operacionalización de las variables	55
<b>DISEÑO METODOLOGICO</b>	57
Tipo y método de investigación	57
Población y muestra	58
Procesamiento y análisis de información	60
Análisis de la encuesta a ex trabajadores de Telecom	60

Resultados de las entrevistas realizadas a los Jueces Laborales del circuito	71
Resultados de las guías de análisis Jurisprudencial	74
Análisis inferencial	92
APLICACIÓN DEL ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005 EN LA LIQUIDACION DE LA PENSION DE VEJEZ, INVALIDEZ Y SOBREVIVIENTE PARA EXTRABAJADORES DE “TELECOM”	96
Razones jurídicas dadas por CAPRECOM a los ex trabajadores de TELECOM, para no incluir en el IBL, los factores extralegales aportados por los mismos	96
Análisis hermenéutico de la expresión del acto legislativo 01 de 2005: Caso pensiones de los extrabajadores de TELECOM	97
Consecuencias socio-jurídicas de la efectiva aplicación del acto legislativo 01 de 2005 en las pensiones reconocidas y por reconocer a los extrabajadores de TELECOM	103
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	107
BIBLIOGRAFIA	116
ANEXOS	118

## LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. Población pequeña	58
Cuadro 2. Población grande	69
Cuadro 3. Análisis de la encuesta pregunta N°1	60
Cuadro 4. Análisis de la encuesta pregunta N°2	61
Cuadro 5. Análisis de la encuesta pregunta N°3	62
Cuadro 6. Análisis de la encuesta pregunta N°4	63
Cuadro 7. Análisis de la encuesta pregunta N°5	64
Cuadro 8. Análisis de la encuesta pregunta N°6	65
Cuadro 9. Análisis de la encuesta pregunta N°7	66
Cuadro 10. Análisis de la encuesta pregunta N°8	67
Cuadro 11. Análisis de la encuesta pregunta N°9	68
Cuadro 12. Análisis de la encuesta pregunta N°10	69
Cuadro 13. Análisis de la encuesta pregunta N°11	70
Cuadro 14. Sentencia N° C-354-15.	74
Cuadro 15. Sentencia N° C-258/2013	75
Cuadro 16. Sentencia N° C-292/2007	77
Cuadro 17. Sentencia N° C-382/2012	80
Cuadro 18. Sentencia N° C-168/1995	81

Cuadro 19. Sentencia N° C-556/2009	84
Cuadro 20. Sentencia N° C-671/2002	87
Cuadro 21. Sentencia N° C-507 /2008	89
Cuadro 22. Factores legales y extralegales en Telecom	105

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Tipo de pensión	60
Figura 2. Aportes legales	61
Figura 3. Ingreso Base de Liquidación	62
Figura 4. Monto de la mesada pensional	63
Figura 5. Inconvenientes con Caprecom	64
Figura 6. Reliquidación de las pensiones	65
Figura 7. Mecanismo legal para la reliquidación de la pensión	66
Figura 8. Pago de dineros no reconocidos por Caprecom	67
Figura 9. La tutela como mecanismo en materia pensional	68
Figura 10. Conocimiento Acto legislativo 01 de 2005	69
Figura 11. Acciones jurídicas para el aumento del monto pensional	70

## INTRODUCCIÓN

No ha sido pacífica la discusión sobre el tema pensional en Colombia ni en ninguna parte del mundo, cualquier medida, por loable, apropiada, necesaria y/o oportuna que sea, que tienda a modificar el sistema pensional, recortando beneficios a los ya pensionados y a los próximos a pensionarse, no deja de ser netamente impopular. En Colombia, las pensiones de los trabajadores que adquieren ese estatus, tienen deferentes connotaciones en cuanto a lo más importante de ella, el monto (I.B.L. y Porcentaje), pues vale la pena recordar, que hasta el año de 1993, existían variados regímenes pensionales, tanto en el sector privado como en el público. Regímenes que continuarían vigentes gracias a una norma de transición de estos sistemas pensionales a uno nuevo, el cual es la Ley 100 de 1993, que trae consigo nuevos aspectos en la forma de calcular no solo el monto de la pensión sino que adicionalmente a ello, impone nuevo requisito de edad para acceder a la misma.

Siendo el artículo 48 superior, el que determina la naturaleza de Derecho Fundamental de la Seguridad Social en Colombia, mediante acto legislativo 01 de 2005, este artículo es adicionado, elevando a rango constitucional lo allí preceptuado, lo que lo hace de imperante cumplimiento y de obligatoria aplicación. Con el telos de la sostenibilidad fiscal del sistema de Seguridad Social, la unificación o estandarización de un solo sistema de seguridad social integral (en pensiones para el caso que ocupa este trabajo), la inclusión al derecho pensional en Colombia (uno de los más bajos en Suramérica), para incrementar la cobertura de ese beneficio en la población de trabajadores del país, la imposición de topes pensionales y la agilidad en las reclamaciones que en materia de seguridad social se presentaren (al existir un solo régimen de Seguridad Social), fue que se adicionó el artículo 48 de la Constitución Nacional, siendo, para no pocos (personas de a pie, doctrinantes y expertos del tema), la medida, en Seguridad Social, mas regresiva en la historia Constitucional reciente del país.

Sin embargo, y sin desconocer lo que muchos exponen sobre la regresividad en materia de seguridad social, el acto legislativo 01 de 2005, en su artículo 1 párrafo 6 con la expresión “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”, zanjó, el hecho de que en Colombia existieran pensiones que se debían liquidar con factores sobre los cuales el trabajador nunca cotizó, como el caso de los congresistas; pero de la misma forma, dejó de manera diamantina, sin posibilidad de interpretación diferente, que en adelante las pensiones se calcularán de acuerdo a los factores sobre los cuales cada trabajador cotizó para su pensión. El objeto de este trabajo, se orienta a determinar, que el legislador en sede superior, cuando se refiere a los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones, no hizo distinción entre, si las cotizaciones se referían a las hechas solo con los factores legales o extralegales, simplemente se limitó a decir que los factores entendiéndose con ello, sin dubitación alguna, que son todos los factores. Ahora bien los factores extralegales (comprendidos en la expresión en comentario), sobre los cuales los extrabajadores de TELECOM cotizaron a pensión y que son reconocidos para determinar el monto de la pensión convencional, tienen, por mandato constitucional, que ser reconocidos para el calcular el monto de las pensiones de los extrabajadores de TELECOM, que no son convencionales. Es decir que independiente de la naturaleza de la prestación pensional reclamada, el cálculo del monto pensional para cualquier extrabajador de TELECOM, deberá hacerse de manera uniforme.

El análisis de sendas sentencias de Constitucionalidad, sobre el principio de favorabilidad, de no regresividad de los derechos sociales (donde se encuentra la seguridad social y de contera, la pensión), del alcance de la expresión en comentario (de manera netamente tangencial), del principio de igualdad, opiniones de jueces laborales de la república, pensionados de Telecom y un enjundioso análisis hermenéutico de la expresión, que resiste cualquier test en contrario, herramientas que permiten llevar esta investigación a buen puerto en el sentido de sentar las bases preliminares que permitan iniciar el sendero de la construcción, tanto doctrinal

como jurisprudencial sobre el tema que ocupa la atención de este trabajo, y permitir al final, que las administradores a motu proprio, apliquen (porque no hay posibilidad alguna de no entender la expresión), el criterio superior para calcular el monto (fundamentalmente el I.B.L.) de las pensiones legales de los extrabajadores de TELECOM, de la misma forma como de manera diligente aplican el mismo acto legislativo, para negar la mesada 14, para negar pensiones convencionales cuando los requisitos se cumplen después del 31 de julio de 2010, para negar la inescindibilidad de la norma anterior, al aplicar el I.B.L, sobre los últimos diez años (generalidad) y no sobre el último año como lo reza la norma anterior aplicable y otros aspectos del acto legislativo, que demuestran la regresividad (prohibida en sede constitucional y peor aún en sede internacional en el bloque de Constitucionalidad) de los derechos sociales y económicos.

Sirva esta investigación, a propósito, para aupear a los extrabajadores de TELECOM, que se encuentren inmersos en circunstancias de ser beneficiarios de pensiones legales (ya causadas o por causarse), a accionar el aparato judicial (previo agotamiento administrativo), para resarcir el derecho que fue, sigue y será siendo conculcado, por CAPRECOM (hasta el 31 de marzo de 2015) y por la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales U.G.P.P. como sucesor procesal de Caprecom.

## IDENTIFICACIÓN DEL ANTEPROYECTO

### Título

Aplicación del acto legislativo 01 de 2005 en la liquidación de la pensión de vejez, invalidez y sobreviviente para ex trabajadores de Telecom.

### Planteamiento del problema

La pensión de jubilación o de vejez es una prestación cuyo objetivo es facilitar un modo de vida racional a las personas que luego de haber laborado determinado tiempo y haber alcanzado cierta edad, no participan del mercado laboral, regulada por la ley 100 de 1993 y asumida por las entidades administradoras de los regímenes de pensiones, a las cuales deben aportar el empleador y el trabajador obligatoriamente el 16 % del salario del servidor (75% a cargo del empleador y el 25% a cargo del trabajador).

Las administradoras de los regímenes de pensiones se dividen en dos:

Régimen de prima media con prestación definida (ISS, posteriormente COLPENSIONES y UGPP ).

Régimen de ahorro individual con solidaridad (fondos privados de pensiones, como Protección, Porvenir, Horizontes, Colfondos, Skandia, entre otros).

Régimen de prima media con prestación definida: Es aquel en el cual los aportes de los afiliados y sus rendimientos constituyen un fondo común que garantiza a los beneficiarios el pago de la respectiva pensión previamente definida en la ley.

Régimen de ahorro individual con solidaridad: Es aquel que está basado en el ahorro proveniente de las cotizaciones y sus respectivos rendimientos financieros. La

cuantía de la pensión dependerá de los aportes obligatorios de los afiliados y de los empleadores, sus rendimientos financieros de los aportes voluntarios de los trabajadores y de los subsidios del Estado cuando ello hubiere lugar.

Para todos los efectos, este trabajo, se referirá siempre a las pensiones de vejez, invalidez y sobreviviente del régimen de prima media con prestación definida (RPMCPD), y que son aplicables a los ex trabajadores de TELECOM, que no se lograron pensionar convencionalmente, pero que si se han pensionado y se pensionarán legalmente.

El cálculo del monto de la pensión, resulta de la aplicación de una fórmula matemática muy sencilla y que tiene en cuenta los aspectos legales y convencionales, según sea el caso sobre los cuales se cotizaron para ese efecto.

En algunas empresas, entre ellas TELECOM, se tenían además de los factores legales como aportes a la pensión, otros factores, que comúnmente se han denominado extralegales y que obedecían al acuerdo convencional pactado por las partes y que eran descontados de las nóminas para efectos pensionales.

El valor de la pensión se establece siempre como la tasa de reemplazo (monto porcentual) aplicada al promedio ponderado de salarios actualizados durante el tiempo establecido por el legislador (IBL).

La tasa de reemplazo o monto porcentual para el régimen general de pensiones, está establecido en el artículo 34 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 10 de la Ley 797 de 2003. En el régimen de transición, según lo dispuesto en el régimen de pensiones aplicable con anterioridad a la Ley 100 de 1993. (Colpensiones, 2012, circular 1).

El IBL (ingreso base de liquidación) o base reguladora para el régimen general de pensiones, está prescrito en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993. Para el régimen de transición, según lo dispuesto en el inciso tercero, artículo 36, de la Ley 100 de 1993, hoy vigente.

Tanto el IBL como la tasa de reemplazo, para el régimen general de pensiones y para el régimen de transición, están contemplados en normas diferentes.

CAPRECOM: -La ley 82 del 16 de noviembre de 1912, creó la Caja de Auxilios en los ramos Postal y Telégrafos, cuyo objeto era reconocer a los empleados de los ramos mencionados la pensión de jubilación y los auxilios por muerte e invalidez,

El decreto 3267 del 20 de diciembre de 1963 señaló que la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, tendría a cargo las prestaciones sociales y los servicios asistenciales de los empleados del Ministerio de Comunicaciones, de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, de la Administración Postal Nacional, del Instituto Nacional de Radio y Televisión y de los suyos propios.

La Ley 314 de 1996 transformó la naturaleza jurídica de CAPRECOM de establecimiento público a Empresa Industrial y Comercial del Estado del Orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, y en consecuencia el régimen presupuestal y de personal de las Entidades Públicas de esta clase.

Vinculada al Ministerio de Comunicaciones. Posteriormente, CAPRECOM, mediante el decreto 1128 de 1999 fue vinculada al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social y por decreto 205 de 2003 quedó vinculada al Ministerio de la Protección Social.

Respecto al objeto de la empresa, el artículo 2° de la Ley 314 de 1996 señaló que CAPRECOM operaría adicionalmente, como una entidad Administradora del Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida para aquellas personas que estuviesen afiliadas a 31 de marzo de 1994, sin perjuicio de la libre elección que consagra la Ley 100 de 1993. Igualmente, ordenó la creación del Fondo Común de Naturaleza Pública, FONCAP, para el manejo de los recursos pensionales.

En su condición de entidad administradora del Sistema General de Pensiones está bajo el control y vigilancia de la Superintendencia Financiera.

Hacia 1947 se crea la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (TELECOM), la cual integró los servicios de larga distancia, telegráficos y telefónicos en ciertas regiones del país. Desde esta época el modo estatal monopólico nacional y municipal fue el que operó en el país. La empresa Nacional de Comunicaciones TELECOM, Establecimiento público del orden nacional (empleados públicos), y luego transformada en empresa industrial y comercial del estado de orden nacional (Decreto 2123 de 1992), con personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente con empleados oficiales, fue liquidada mediante el decreto 1615, del año 2003 dejando sin posibilidades económicas a cerca de 10.000 trabajadores (contando sus empresas telefónicas municipales asociadas) (Montoya, 2008,).

La empresa aprueba el “Plan de retiro voluntario” del orden del día del Acta N°1664 correspondiente a la sesión de la Junta Directiva de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones “TELECOM”, celebrada el 12 de enero de 1995 con el objetivo de reducir la planta de personal y sus costos.

Como fundamentos de hecho en el primer trimestre de 1995, entre 3200 y 3500 trabajadores de Telecom se acogieron al Plan de Retiro Voluntario.

Con el advenimiento de la ley 100 de 1993 (sistema general de seguridad social S.G.S.S), específicamente en el sector pensiones, un importante número de trabajadores de la empresa, perdieron su derecho a la pensión convencional y quedaron expuestos a pensionarse legalmente con la ley 100 de 1993 como consecuencia de la transición de la misma ley.

En Telecom, adicionalmente de los aportes legales para pensión, por Acuerdo de Junta Directiva No. JD 089A de 1985, se aportaba también a pensión por los siguientes rubros (factores extralegales) así: Prima de Movilidad, Prima de Vacaciones, Prima de Saturación, Prima de Retiro, Prima de Navidad, Prima Gradual, Prima semestral, Sobre remuneración de docencia, Viáticos, Prima anual.

En vigencia de la ley 100 de 1993, se continuó efectuando dichas cotizaciones sobre estos factores salariales y con posterioridad a la convención colectiva de

trabajo 2000 – 2001, se efectuaron las cotizaciones sobre la remuneración por recargos de trabajo en diciembre, con retroactividad a 1994.

Ahora bien con fundamento en lo anterior, un considerable número de trabajadores que se acogieron al plan de retiro voluntario (1995) y que fueron retirados en el proceso liquidatorio de la empresa (2003), perdieron el derecho a su pensión convencional, pero no a la pensión por vejez de la ley 100 de 1993 y de su transición afectando este proceso a cerca de 8000 extrabajadores.

La caja de previsión social de las comunicaciones CAPRECOM, ante la solicitud de otorgamiento de pensión de vejez de ex trabajadores de Telecom ora con el cumplimiento de los requisitos pensionales de la ley 100 ora de su transición, al conceder el derecho, calcula el ingreso base de liquidación de la pensión solamente sobre los factores legales de cotización y no tiene en cuenta para nada los factores extralegales.

En el año 2005 los colombianos fueron testigos de la entrada en vigencia del legislativo 01 de 2005, que adicionó el artículo 48 de la Constitución Política, el cual introdujo cambios sustanciales al sistema general de seguridad social y puntualmente, para lo que ocupa este trabajo, las pensiones. No es motivo de esta investigación, si este acto legislativo, es contrario a la Constitución Política aludiendo al artículo 58 especialmente y a otros más, no es tampoco del resorte del estudio, si prevalece el bloque de constitucionalidad con las recomendaciones dadas por la O.I.T., al respecto de la aplicación de lo adicionado, tampoco, sí el acto es regresivo, contrariando el principio de progresividad de los derechos económicos y sociales.

Todo el acto en variados apartes y expresiones, ha sido objeto de sendas demandas de inconstitucionalidad. Pero la expresión contenida en el artículo primero que reza: “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”, por razones extrañas, no ha sido atacada por inconstitucional.

Así las cosas, la expresión del artículo 1 párrafo 6 del acto legislativo 01 de 2005 que al tenor dice “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”, deja claro el aspecto, que a los trabajadores de Telecom pensionados de manera legal y los que se pensionaran (para el caso que nos ocupa), que hicieron aportes a pensión sobre factores legales y extralegales, tienen derecho a la luz de esta norma superior a la reliquidación de su mesada pensional para los que están ya pensionados y a que las próximas pensiones que se concedan, por vejez, invalidez o sobreviviente sean liquidadas teniendo en cuenta estos aportes.

Desde siempre, CAPRECOM, ha desconocido y viene desconociendo las reclamaciones de reliquidación pensional, fundamentando su argumento en el hecho de que por ser pensiones de carácter legal, no se pueden aplicar los factores que se reconocieron por vía convencional al ingreso base de liquidación de la pensión I.B.L.

No deja lugar a dudas, la taxatividad del acto legislativo, con fuerza constitucional y por ende superior a lo legalmente establecido, que los ex trabajadores de TELECOM y de las demás empresas del orden nacional o territorial de cualquier sector, que corrieron la misma suerte de TELECOM y sus asociadas, a la luz del “Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP) (plan de 2002 del entonces presidente Álvaro Uribe : Hacia un Estado Comunitario”, reforma que tuvo un costo de US\$20 millones en el período 2003-2008; que 50 entidades fueron afectadas en su organización interna y planta de personal; que 43 fueron intervenidas en su planta de empleos; que a tres se les modificó la estructura; que se suprimieron 44 y se fusionaron siete y que fueron creadas otras 14, entre ellas Colombia Telecomunicaciones, el Incoder, la Sociedad Promotora de Energía de Colombia y el INCO. Entre las entidades suprimidas o liquidadas sobresalen el Incora, Inravisión, Audiovisuales y Telecom), les asiste el derecho a reclamar en cualquier sede la reliquidación de las pensiones causadas y la liquidación de las pensiones que están por causarse.

En su momento, el Ex presidente Uribe habló de que no habría despidos masivos, sin embargo, el balance del revolcón en materia laboral advierte que hubo una supresión de 40.350 empleos, según datos de Planeación Nacional.

De no darse aplicación a lo establecido en el ordenamiento superior por el acto legislativo 01 de 2005 por parte de las entidades encargadas de reconocer y pagar las mesadas pensionales (CAPRECOM Y COLPENSIONES ) y además de re liquidarlas, se estaría ocasionando un perjuicio económico a un cuantioso número de familias, que ven su ingreso mermado, porque no les están pagando lo que verdaderamente merecen de acuerdo a lo cotizado (aportes legales y extralegales), y en ultimas a sendas demandas al estado, que ocasionarían un detrimento patrimonial importante.

La aplicación de la expresión del acto legislativo 01 de 2005 en lo referente al tema de pensiones “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”, que es de estricto cumplimiento, es imperativo para quienes deben aplicarla, hará un enorme reconocimiento a la Constitución política, al estado social de derecho, a la clase trabajadora Colombiana y dará un impulso a la economía, pues al tener las personas (pensionados), más ingresos por el rubro de pensiones, no hay duda alguna que redundará en una reactivación de la economía nacional, ya que la problemática de los trabajadores de TELECOM se encuentra reflejada en cada rincón del territorio nacional.

#### Formulación del problema

¿Por qué no se aplica el acto legislativo 01 de 2005 cuando refiere: “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones” al I.B.L., en las pensiones de los extrabajadores de TELECOM, que se les ha reconocido o reconocerá la pensión de vejez invalidez o sobreviviente?

### Sistematización del problema

¿Por qué CAPRECOM, se niega a tener en cuenta los factores extralegales que los ex trabajadores de TELECOM cotizaron a pensión?

¿Cuál es el contenido hermenéutico de la expresión: “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones” aplicable al caso TELECOM?

¿Qué alternativas jurídicas tienen los ex trabajadores de TELECOM pensionados por vejez, invalidez y sobreviviente y los que en adelante lo harán, para que el valor de su mesada pensional, armonice con la legislación superior para este efecto?

### Justificación

La Constitución Nacional, es norma de normas, su aplicación es imperativa y de orden público. Es allí donde se desarrolla el contenido deontológico y teleológico que persigue el Estado: (...) Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...)

Y de resultas, es un derecho de cualquier ciudadano, que vea afectados o en peligro de afectarse un derecho consagrado en ella, utilizar las herramientas que la carta brinda para hacerlos efectivos o restablecerlos.

El desarrollo del presente proyecto es de suma importancia para todos los ex trabajadores el sector de comunicaciones y especialmente para los de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM, porque permite hacer el análisis socio jurídico de la normatividad superior, que pretende a su vez, lograr por parte de las entidades encargadas de hacerlo, el reconocimiento de valores dejados de cancelar en las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes reconocidas y por reconocer de

carácter legal, bien sean otorgadas por la ley 100 de 1993 o por su transición, pues de bulto, a la luz de la expresión superior “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”, todas y cada una de las pensiones legales otorgadas a los extrabajadores de TELECOM tienen su I.B.L. mal calculado y por ende su mesada pensional, no corresponde a lo que realmente debería ser en aplicación de la norma superior.

La pensión es un derecho imprescriptible y todas las reclamaciones periódicas derivadas de ella gozan de la misma fuerza, el resultado de este estudio sirve para los ex trabajadores próximos a pensionarse como a los ya pensionados en su carácter retroactivo.

A la diáfana interpretación del acto legislativo, no es de buen recibo la negativa de CAPRECOM, de continuar liquidando las pensiones con los factores legales y dejar por fuera los extralegales, que de una u otra forma son recursos que nunca percibió el trabajador y que al abrigo de la confianza legítima depositada en la administración, representa un esguince al irrenunciable derecho a la reclamación de la reliquidación de las pensiones ya reconocidas.

Para el grupo investigador es una oportunidad, poder participar desde el campo del derecho en detectar y proponer alternativas para la restitución de los derechos de los pensionados y de los próximos a pensionarse de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM en todo el territorio nacional.

## Objetivos

### *Objetivo General*

Analizar el acto legislativo 01 de 2005 y su efectiva aplicación en la liquidación de la pensión de vejez, invalidez y sobreviviente para ex trabajadores de TELECOM.

### *Objetivos Específicos*

Analizar las razones jurídicas dadas por CAPRECOM a los ex trabajadores de TELECOM, para no incluir en el IBL, los factores extralegales aportados por los mismos.

Realizar un análisis hermenéutico de la expresión del acto legislativo 01 de 2005 “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”, que permitan su aplicación a las pensiones de los ex trabajadores de TELECOM.

Explicar las consecuencias socio-jurídicas de la efectiva aplicación del acto legislativo 01 de 2005 en las pensiones reconocidas y por reconocer a los ex trabajadores de TELECOM.

## MARCO DE REFERENCIA

### Antecedentes

Dado que el proceso investigativo que se ha venido realizando de acuerdo a lo sucedido con los aportes a pensión sobre factores extralegales, necesariamente requiere consultar la memoria histórico-laboral de personas que trabajaron en nóminas a nivel nacional, lo que lleva a concluir que los descuentos de cotización para pensión sobre factores extralegales durante el periodo Julio 1º de 1997 a Agosto de 2000 se efectuaron por el código 111 aportes pension CAPRECOM, código de nómina TELECOM que de Abril 1º de 1994 a Junio 30 de 1997 fue utilizado para reportar los aportes a pensión únicamente sobre factores legales, pero a partir de Julio 1º de 1997 a Agosto de 2000 el código 111 aportes pension CAPRECOM fue utilizado para reportar los aportes a pensión tanto por factores legales como por factores extralegales.

Con el término de “ilegales” el gobierno pretende calificar los aportes extralegales de estas pensiones. No se puede pasar por alto que este es el tratamiento que el gobierno le ha venido dando históricamente a cualquier conquista laboral o convencional lograda por los trabajadores en cualquier sector social. “Quien no conoce la historia, está condenado a repetirla” dice el adagio marxista, que no por sabido es menos cierto. Es relevante recordar entonces que el gobierno de aquel momento calificó en los años 90 como “ilegales” las edades de jubilación y las pensiones pactadas en convenciones colectivas de amplios sectores de trabajadores como maestros, Ecopetrol, ferroviarios, Telecom, Caja Agraria, portuarios y todos los empleados públicos. Una vez ambientada (socializada) la “ilegalidad” de estas conquistas entró a arrebatar las “primas ilegales” que constaban en convenciones colectivas o normas administrativas, calificándolas como “privilegios”. En el sector de los empleados públicos y maestros esto significó una pérdida de dos meses de salario al año.

Surge entonces una primera consideración: ¿Lo extralegal es ilegal? Eso es lo que el gobierno y el Consejo de Estado (que, recordando, es un organismo del gobierno) pretenden hacer creer. No es así. La ley fija unos parámetros mínimos que se deben tener en cuenta al momento de liquidar las pensiones. Pero por ningún lado dice que son topes máximos y únicos.

Respecto a sí se debe o no solicitar la devolución de aportes extralegales, es importante considerar que en cuanto al primer período, Abril 1º. de 1994 a Junio 30 de 1997 no hay lugar a devolución, porque los trabajadores o ex trabajadores no efectuaron aportes a pensión sobre factores extralegales utilizando el código 111 CAPRECOM pensión (recuérdese que este mismo código se utilizó para aplicar Aportes o Cotización Pensión además de los factores legales sobre los factores extralegales a partir de Julio de 1997) y porque el patrono TELECOM en virtud de lo establecido en el Artículo 22 de la ley 100 de 1993 procedió a subsanar su error de los aportes o cotizaciones pensión no efectuadas tanto por el patrono como por el trabajador sobre los factores extralegales durante el periodo Abril 1º. de 1994 a Junio 30 de 1997 con cada uno de los trámites administrativos, financieros, contables, presupuestales, de tesorería y de control que dieron lugar al giro sin corresponder de TELECOM a CAPRECOM de los \$18.705.455.798 y su posterior devolución por parte de CAPRECOM a TELECOM con destino obligatorio al PAT-PAP para apalancar la cuota parte pensional sobre factores extralegales; además, simultánea y paralelamente se descontaron aportes del 5% con destino a la previsión social (pensión, asistencia médica, auxilio incapacidad, seguro de vida y auxilio funerario) administrada por CAPRECOM conforme a lo establecido especialmente en el Acuerdo de la Junta Directiva de JD No. 089 A de Noviembre 28 de 1985 que se expidió en cumplimiento de las leyes 33 y 62 de 1985, y en lo favorable el Artículo 27 de la convención 1994-1995.

Pese a la liquidación de la Empresa, ordenada por el Gobierno Nacional, las obligaciones por ésta adquiridas fueron heredadas por el Patrimonio Autónomo de Remanentes, que a través de un fideicomiso ha venido dando cumplimiento a los compromisos, haciendo uso de distintas herramientas de generación de ingresos y

que ha venido presentando informes periódicos de su estado de cuentas, incluso en 2010.

### Bases teóricas

#### *Acto legislativo*

Es importante definir de manera muy sucinta lo que es un acto legislativo en el ordenamiento jurídico. De acuerdo a la legislación colombiana, “un acto legislativo es una norma expedida por el congreso de la república que tiene por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales”. (Misión de observación. 2014). Tanto la Constitución como el reglamento del Congreso, Ley 5 de 1992, determinan el procedimiento que se debe seguir para la expedición de los actos legislativos. En términos generales el procedimiento para la aprobación de los mismos, es más exigente que para expedir las leyes, a pesar de compartir la misma estructura.

#### *Acto legislativo 01 de 2005*

Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política de 1991.

Valga la pena relieves la concordancia entre lo originalmente expuesto en el artículo 48 superior y sus adiciones, producto del acto legislativo 01 de 2005 :

“Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

Incisos y párrafos adicionados por el Acto Legislativo 01 de 2005:

El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas.

Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho.

Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones.

En materia pensional se respetarán todos los derechos adquiridos.

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido.

Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.

A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los parágrafos del presente artículo.

Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento.

La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados.

Parágrafo 1º. A partir del 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública.

Parágrafo 2º. A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en las leyes del Sistema General de Pensiones.

Parágrafo transitorio 1º. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

Parágrafo transitorio 2º. Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los parágrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.

Parágrafo transitorio 3º. Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este Acto Legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este Acto Legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010.

Parágrafo transitorio 4º. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014.

Los requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen.

Parágrafo transitorio 5º. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 2090 de 2003, a partir de la entrada en vigencia de este último decreto, a los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional se les aplicará el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo. A quienes ingresaron con anterioridad a dicha fecha se aplicará el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, este es el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986, para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes.

Parágrafo transitorio 6º. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8º del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año”.

El trasegar del acto legislativo en comento, ha venido sufriendo reclamaciones por inconstitucionalidad, para tal ilustración se trae a colación el siguiente comentario académico al respecto “ La expedición del Acto Legislativo 001 de 2005 se emite a pesar de ser una vulneración como ya se mencionó anteriormente, a diversas normas de carácter constitucional como lo es el artículo 58, y normas de carácter internacional como los convenios 98 y 57 de la OIT, situación que requiere un estudio ya que nuestro estado social de derecho requiere una guarda especial a los preceptos constitucionales, los cuales con la expedición de este acto se ven

gravemente amenazados debido a que se cambian las condiciones de los trabajadores en el país, perdiendo las expectativas que se tenían antes de la expedición del acto en materia de seguridad social, que se daba en los regímenes especiales, pactos y convenciones colectivas, las cuales desaparecen al aparecer la nueva legislación del acto, que según justifica el legislativo, se debe a que el sistema general de salud presenta crisis y no hay sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social, por lo tanto el congreso debía intervenir, pero con su intervención generó una serie de contradicciones y desconocimientos ante los cuales es necesario pronunciarse, ya que es deber del estado que se dé respeto por la Constitución.

*Justificación del congreso al expedir el acto legislativo 01 de 2005, y sustituye el artículo 48 de la constitución política.*

El Acto Legislativo tiene su argumento principal en la insostenibilidad financiera del sistema de seguridad social como la búsqueda de un equilibrio fiscal de la siguiente forma: “En el proyecto en mención implanta un juicio en el que se busca una estabilidad financiera para el Sistema de Seguridad Social, para así poder asegurar un derecho a la pensión de los ciudadanos, concertando el derecho a una pensión, sin perder de vista la obligación que tiene el estado, en la destinación de recursos para poder atender además las necesidades de; educación, salud y demás gastos e inversiones sociales”. “Por los motivos anteriormente expuestos la entrada en vigencia del acto legislativo en mención, busca que el Sistema General de Pensiones reconozca únicamente trece (13) mesadas anuales, buscando así asegurar que este sistema sea sostenible y distributivo para cada uno de los colombianos”. En el salvamento de voto de la sentencia C-472 de 2006 afirma Jaime Araujo Rentería “la reforma contenida en el acto legislativo tiene como objetivos generales asegurar la sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social y “asegurar que el sistema pensional colombiano sea equitativo para todos los colombianos, sin embargo, el contenido de dicho acto contradice este último objetivo si se considera, por ejemplo, que en él se establece que no habrá regímenes especiales ni exceptuados pero se

mantiene el existente para la fuerza pública y para el Presidente de la República” (Rodríguez, 2012, p.63)

### El derecho a la pensión en Colombia

Para hacer referencia a la seguridad social en Colombia se debe tener claro en primer lugar que no es una dádiva oficial sino es el producto de una lenta construcción con aportes de empleadores y trabajadores para un objetivo concreto que es el de la pensión, derecho fundamental de los trabajadores y de sus familias, a una vida digna de quien culminó su etapa laboral y realizó las respectivas cotizaciones.

Desde 1819 empieza a hacerse toda la construcción de la seguridad social, el gobierno nacional en aquel tiempo en cabeza de Bolívar comenzó a diseñar todo el tejido de construcción de un sistema de salud muy empírico basado en el modelo europeo. Fueron las fuerzas militares quienes emprendieron el camino, cuando destinaron la existencia de recursos para ayudar a los lisiados de la guerra, es decir a los militares incapacitados.

En el siglo XX a partir de 1925 se crearon los sueldos de retiro de las fuerzas militares y en 1961 la caja de estaciones de los aviadores civiles. Entre 1905 y 1936 se creó el régimen de pensiones de los magistrados y sobre todo, fue en el sector judicial donde se inició el proceso de creación del instituto de previsión social que conduce a la creación de la caja del seguro social hacia la década de los años 50 con lo que fue Cajanal y luego el Instituto de Seguro Social.

Hasta 1993 en Colombia existió el sistema de reparto del seguro solidario, esto significa que había un régimen de prima media. Con aportes de empleadores, trabajadores y de los contribuyentes al presupuesto nacional, se garantizaban las pensiones.

Con la imposición del modelo neoliberal en la década de los 90's en toda América Latina, el problema en Colombia con las pensiones y los derechos sociales se agudizan. Hacia 1993 tras la reforma de la constitución política de Colombia el gobierno de Cesar Gaviria Trujillo impuso un modelo sustitutivo de pensiones con el cual se cambió el sistema de reparto público por un modelo mixto como en Chile y México en donde se crean fondos privados de ahorro para que los trabajadores “libremente” escojan entre el régimen de prima media con prestación definida o el de ahorro voluntario en los fondos privados, hecho que luego se convertiría en un sistema perverso que simplemente beneficia al sistema financiero.

El gobierno bajo la presión de los inversionistas del sector financiero, planteó que no era viable continuar garantizando las prestaciones que por convención colectiva los trabajadores habían logrado en las empresas que le han generado riqueza al país, es decir, que tienen los recursos necesarios para garantizarle a todos sus trabajadores la pensión luego de haber entregado parte de su vida a la empresa. Sin embargo con el acto legislativo de 2005 el gobierno nacional para darles gusto a los banqueros, debilita los regímenes especiales y los empieza a desaparecer lentamente a excepción del de las fuerzas militares para que no haya un golpe de estado. Además con este acto a pesar, que desde 1993 ya se habían incrementado los años para pensionarse, aumenta de nuevo de 60 a 62 años para los hombres y de 55 a 57 años para las mujeres.

### *Introducción a los regímenes pensionales en Colombia*

En el país, las pensiones funcionan bajo dos regímenes con distintas condiciones y beneficios.

El ahorro pensional es una obligación para todos los trabajadores. Por ley, todo trabajador debe hacer un aporte a pensiones del 16% sobre su salario mensual y uno adicional al fondo de solidaridad pensional, dependiente del nivel de ingresos. De ese aporte, 12% lo proporciona el empleador y 4% el empleado. En caso de que sea un trabajador independiente, debe asumir el valor total del aporte.

A partir de la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993, los colombianos tienen libertad para escoger en que régimen desean hacer su ahorro. Existen dos sistemas: el Régimen de Ahorro Individual (RAIS), que es privado y en el que las pensiones son manejadas por las Administradoras de Fondos de Pensión (AFP), y el Régimen de Prima Media (RPM), que es público y es administrado por Colpensiones, entidad que reemplazó al Instituto de Seguros Sociales (ISS).

En los dos regímenes, la cotización no puede ser inferior a un salario mínimo, ni superior a 25, salvo algunas excepciones. Sólo se puede hacer traslado entre regímenes cada cinco años, y hasta antes de que resten diez o menos años para la edad de pensión en el Régimen de Prima Media, excepto en el caso de las personas que conservan el Régimen de Transición Pensional, acorde con los requisitos previstos en la ley.

#### *Régimen de Prima Media*

En el régimen público, los aportes de la persona se manejan en un fondo común, junto con los ahorros de todos los demás afiliados. En este régimen, no se puede participar en la administración de los aportes, ni tomar decisiones sobre el manejo del mismo.

Además, en el Régimen de Prima Media no se puede hacer aportes adicionales para aumentar la mesada pensional; si él afiliado cotiza más semanas del tope máximo previsto para la liquidación de la pensión, éstas no le serán tenidas en cuenta en el momento de que se le reconozca la pensión.

La mesada pensional del RPM al principio, se liquida con base en los salarios sobre los cuales se cotizó durante los últimos 10 años trabajados. Bajo este modelo, las personas sólo pueden obtener su pensión al cumplir con la edad establecida por el Gobierno, y lograr un determinado número de semanas cotizadas.

Si el afiliado no alcanza a reunir los requisitos para tener derecho a la pensión, él o sus beneficiarios tendrán derecho a la indemnización sustitutiva de saldos. Si no

existen beneficiarios o se extingue el derecho de los mismos a recibir la pensión, no hay posibilidad alguna de recibir el saldo ahorrado.

Concordante con lo anterior la Corte Constitucional en sentencia C - 258 de 2013 expresó lo siguiente “El Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida corresponde al sistema público de beneficio definido que se caracteriza por: (i) los aportes de los afiliados constituyen un fondo común de naturaleza pública, (ii) el afiliado no asume los riesgos financieros, (iii) el valor de la pensión de vejez no depende del ahorro sino del tiempo acumulado y el salario base de cotización, y (iv) el tiempo cotizado no se afecta por ningún tipo de descuento en el caso en que el asegurado cesara de su empleo. Este régimen es administrado por un organismo estatal, responsabilidad que en la versión original de la Ley 100 de 1993 se le entregó al Instituto de Seguros Sociales. De igual manera, se consagran en la Ley 100 una serie de requisitos en términos de edad, ingreso base de cotización (IBC), y semanas cotizadas que, una vez se cumplen, permiten obtener unos beneficios fijos en función de estos factores.”

### *Régimen de Ahorro Individual*

En el régimen privado, el afiliado es dueño de su dinero, puede participar en la administración de sus aportes y tomar decisiones sobre éstos. El afiliado tiene una cuenta de ahorro individual, la cual puede ser administrada en tres clases de fondos: Conservador, Moderado y Mayor Riesgo. Cada fondo ofrece diversas opciones en términos de rentabilidad y estabilidad, según el perfil de riesgo y la edad de la persona.

Bajo este régimen, el afiliado puede pensionarse antes de tiempo: sólo debe acumular un volumen de capital que le permita financiar una pensión mensual equivalente al 110% del salario mensual mínimo legal vigente a 1993 actualizado con el IPC, sin que sea menor a un salario mínimo. De lo contrario, debe cumplir una edad determinada para acceder a la garantía estatal de pensión mínima (57 años

para las mujeres, 62 para los hombres, 1.150 semanas cotizadas al cumplir dicha edad y no contar con otra fuente de ingresos).

El afiliado, además, puede hacer aportes adicionales para aumentar la mesada pensional en el momento de la jubilación. En caso de fallecimiento, el capital ahorrado es heredable (si no hay herederos de ley, puede entrar en sucesión hasta el quinto orden hereditario).

La persona también puede tener mesada pensional vitalicia o escoger entre las modalidades de pensión en las AFP de Retiro Programado, Retiro Programado con Renta Vitalicia Diferida, Renta Temporal Variable con Renta Vitalicia Diferida, Renta Temporal Variable con Renta Vitalicia Inmediata, Retiro Programado sin negociación de Bono PENSIONAL y Renta Vitalicia Inmediata. A su vez, a través de una aseguradora pueden pensionarse bajo la modalidad de Renta Temporal Cierta con Renta Vitalicia de Diferimiento Cierto.

Si el afiliado tiene la capacidad de pensionarse con el máximo establecido por la ley, y además le sobra capital, la AFP le devolverá ese monto sobrante para que disponga de él con total libertad.

Cuando no alcance a cumplir los requisitos para obtener la pensión, la AFP, que es vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, le devolverá los aportes junto con el valor del bono pensional, en caso de que haya.

Respecto a este régimen la Corte Constitucional en sentencia C - 258 DE 2013 expresa "Bajo el régimen de ahorro individual con solidaridad, los afiliados tienen derecho a una pensión de vejez, siempre y cuando el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual les permita financiar una pensión mensual. Los fondos son gestionados por las Administradoras de Fondos de Pensiones que son entidades privadas. Este régimen se caracteriza por lo siguiente: (i) los aportes de los afiliados constituyen una cuenta de ahorro individual pensional, (ii) el afiliado asume el riesgo financiero de las inversiones que realice el fondo privado, (iii) el monto de la pensión de vejez depende del capital ahorrado, (iv) en el caso de cesación de aportes durante periodos de tiempo puede cobrarse una comisión por cesantía, y (vi) no es

necesario cumplir con requisitos específicos de edad, sino que el acceso a la pensión depende del ahorro, aunque sí se establece un mínimo de semanas de cotización.”

De igual manera, la Ley 100 de 1993 creó el Fondo de Solidaridad Pensional, cuenta especial del Estado, adscrita al Ministerio del Trabajo, cuyo objeto es la concesión de subsidios económicos para las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema.

Otra de las características de la Ley 100 de 1993 fue la adopción de la garantía de una pensión mínima tanto en el régimen de ahorro individual como el de prima media. La reforma también estableció que los miembros de las fuerzas armadas y la Policía, el Magisterio y los empleados de Ecopetrol estarían por fuera del sistema general de pensiones. De igual manera, se estableció un régimen de transición para las mujeres mayores de 35, los hombres mayores de 40 o las personas que llevaran al menos 15 años cotizando, quienes seguirían cubiertas por el régimen anterior en algunos aspectos. Ese régimen finalizaría en 2014, es decir, se previó un régimen de transición de 21 años de duración.

Cabe señalar que en los dos regímenes se presenta una cofinanciación estatal. No obstante, existen importantes diferencias en cuanto a la destinación de los subsidios estatales. Así, mientras en el régimen de ahorro individual los subsidios se dirigen a la población más necesitada que no alcanza a obtener con sus ahorros una pensión de salario mínimo, en el régimen de prima media, los recursos públicos se dirigen a asegurar que el valor de todas las pensiones corresponda al que resulte de aplicar las reglas de liquidación respectivas. Por tanto, este último esquema puede generar el efecto contrario a los fines distributivos del Estado Social de Derecho, cuando la mayor parte de los recursos públicos se dirigen a financiar, no las pensiones de los más pobres, sino las mesadas más altas del sistema. En la exposición de motivos de la Ley 100 de 1993, el Gobierno mostró esta situación y

dijo “En el régimen de prima media se subsidia por el Estado entre el 42% y el 72% de cada pensión actualmente reconocida.”

*Pensiones legales - pensiones extralegales (convencionales, pactos, acuerdos)*

Según la Ley 100 de 1993, las pensiones pueden ser legales y extralegales. Las primeras pueden ser de vejez, invalidez por riesgo común y de sobrevivientes. Y, las segundas son las pensiones amparadas por el artículo 55 de la Carta Política, son las que se reconocen por pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo, y constituyen ley para las partes. Así, las pensiones señaladas son las únicas que gozan del beneficio tributario, e integran el Sistema General de Pensiones. Las pensiones voluntarias, o sea, las reconocidas por la mera liberalidad del empleador, cuando el trabajador no cumple los requisitos previstos para acceder a la pensión legal, no hacen parte de dicho sistema.

Las pensiones anticipadas se conceden a los trabajadores que no cumplen los requisitos para acceder a la pensión legal, no son equivalentes a las pensiones extralegales, dado que hacen parte de los “planes de retiro voluntario”, y tienen el carácter de indemnizatorias, pues, se ofrecen a los trabajadores que no cumplen los requisitos para acceder a la pensión legal, pero que se acogen voluntariamente al plan, con el fin de dar por terminado el contrato laboral. Además, las pensiones anticipadas son temporales, por cuanto la obligación pensional a cargo del empleador, cesa cuando la entidad administradora de pensiones asume de manera definitiva la pensión legal. Las pensiones anticipadas no hacen parte del Sistema General de Pensiones, toda vez que se otorgan en virtud de planes de retiro y reestructuración de empresas y la Ley 100 de 1993 no las consagró como categoría pensional. (Consejo de Estado, 2007)

### *Pensión de jubilación - Régimen del sector de comunicaciones*

A partir de la reforma administrativa de 1968, con la expedición del decreto 3135 del mismo año, empezó a regir el régimen general de pensiones para los servidores públicos del sector de comunicaciones, esto es, los pertenecientes al Ministerio de Comunicaciones, TELECOM, ADPOSTAL, INRAVISION y CAPRECOM; dicho régimen se modificó por disposiciones posteriores, entre ellas la ley 33 de 1985. Sin embargo, tanto en la reforma del 68 como en la ley 33/85 se conservó la vigencia de normas dictadas para los cargos relacionados con actividades de excepción, contemplados en las leyes 28 de 1943 y 22 de 1945, así como en otras leyes que expresamente determinaron tareas o empleos específicos de similar naturaleza. En consecuencia, solamente se excluyó del régimen general a quienes trabajaran en actividades que por su naturaleza justificara que el respectivo cargo fuera objeto de excepción determinada en la ley. Los aspectos de monto de la pensión, edad y tiempo de servicios aplicables en general a los servidores del sector de comunicaciones, beneficiarios del régimen de transición, están amparados por las normas vigentes a la fecha de expedición de la ley 100 de 1993 que regulaban el derecho de pensión de los empleados oficiales del orden nacional. Únicamente a los servidores del sector de las comunicaciones beneficiarios del régimen especial, correspondiente a cargos de excepción, determinados en las leyes 28 de 1943 y 22 de 1945, les son aplicables para el régimen de transición los aspectos de monto, edad y tiempo de servicios previstos en estas normas.

### *Pensión de vejez*

El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de servidores del sector de comunicaciones beneficiarios del régimen de transición a quienes sea aplicable el régimen general y les faltare menos de diez años para adquirir el derecho es "el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello". A quienes les faltare más de diez años, el ingreso base será el "cotizado" durante todo el tiempo, actualizado año por año con base en la variación del índice de precios al

consumidor. En ambos casos se aplica el ingreso base ordenado por el mismo artículo 36 de la ley 100 de 1993. Las reglas anteriores también rigen para los beneficiarios del régimen de transición con legislación especial en los cargos de excepción previstos por las leyes 28 de 1943 y 22 de 1945, porque los aspectos a los que se aplican estas disposiciones más favorables son únicamente: el monto de la pensión, la edad y el tiempo de servicios.

En el tema de las pensiones de invalidez de origen común y de sobrevivientes para el caso en cuestión están reglamentadas por la ley (ley 100 de 1993).

### *Las Telecomunicaciones en Colombia*

En Colombia se entiende por telecomunicación toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes y sonidos, o información de cualquier naturaleza, por hilo, radio, medios visuales u otros sistemas electromagnéticos.

Por tal motivo desde mediados del siglo XX, con la llegada de la radiodifusión, de la televisión, y posteriormente de la televisión en color; se han dictado disposiciones por parte del Gobierno Nacional y del Congreso de la República para asegurar el desarrollo y acceso de todos los colombianos a los mismos.

Las Comunicaciones en Colombia son reguladas dentro de las funciones del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia y la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC). La participación de las telecomunicaciones en el PIB de la economía de Colombia en el año 2007 fue de 2,76%

### *Reseña Histórica de las telecomunicaciones en Colombia*

Hasta la década de 1990 el estado colombiano ejercía un monopolio en el campo de las telecomunicaciones. La televisión y la telefonía, como antes la telegrafía, estaba

en manos del estado quien en algunos casos confería licencias a los particulares para su utilización. A partir de la constitución de 1991 y de la ola de desregulación de la década de 1990 en el mundo, la nación conserva la soberanía sobre el espacio electromagnético pero permite que los particulares tomen una mayor participación en los diferentes servicios de telecomunicaciones.

“El servicio de telefonía básica es uno de los más antiguos en el sector de las telecomunicaciones. El inicio de su prestación en Colombia se remonta a finales del siglo XIX, época en la cual, como resultado de la iniciativa privada, se crearon empresas telefónicas en algunos municipios como Bogotá, Barranquilla y Cúcuta. En 1891 el departamento de Antioquia creó la primera empresa pública de telefonía del país, destinada a prestar el servicio en el municipio de Medellín”. (Uribe, 2005: 75). En 1912 existían 12 prestadoras del nivel municipal, la mayoría de ellas de carácter privado.

Hacia mediados del siglo XX, las empresas empezaron a expandirse como resultado del crecimiento de la demanda. Las necesidades de expansión, al superar las capacidades del sector privado, llevaron a que la mayoría de las empresas privadas fueran municipalizadas para poder enfrentar las crecientes necesidades de capital. Fue así como en 1940 la empresa telefónica de Bogotá pasó a ser propiedad del municipio, hecho que también sucedió en la mayoría de las capitales del país.

La tendencia de municipalización del servicio telefónico estuvo acompañada de la vinculación de grandes proveedoras internacionales, como Ericsson y Siemens. Estas empresas vendieron a los municipios los equipos necesarios para la expansión y modernización de las redes.

De otra parte, desde inicios del siglo XX algunas de las empresas de teléfonos empezaron a prestar servicios interurbanos como una primera manifestación del servicio de larga distancia.

Ese servicio, cuyo monopolio había sido reclamado por el Estado en la Ley 98 de 1892, fue descentralizado en 1921 mediante la Ley 41 que facultó a los departamentos a la construcción y operación de las redes de larga distancia en sus

respectivas jurisdicciones. En 1929, se conformó la primera empresa interdepartamental del país, la Compañía Telefónica Central, propiedad de inversionistas norteamericanos.

En 1943 el Estado retomó la iniciativa y responsabilidad de la prestación de los servicios telefónicos. Fue así como la Ley 6 de ese mismo año nacionalizó las telecomunicaciones y autorizó al gobierno a comprar empresas existentes y a crear una que unificara los servicios bajo el control estatal. En cumplimiento de esta Ley, se creó en 1947 la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (TELECOM), con autonomía administrativa y patrimonio propio, a partir de la compra de los activos de la Compañía Telefónica Central. Esta nueva empresa, que integró los servicios de larga distancia tanto telegráficos como telefónicos, también asumió con el paso de los años la prestación del servicio de telefonía local y telefonía rural en ciertas regiones del país.

Durante la segunda mitad del siglo XX, en Colombia imperó un esquema combinado de prestación de los servicios de telecomunicaciones, por parte de empresas públicas tanto del orden nacional (TELECOM) como del nivel municipal en las principales ciudades del país. La prestación de los servicios era de completa responsabilidad del Estado, quien operaba en estructuras monopólicas a diferentes niveles (municipal para telefonía local y nacional para telefonía de larga distancia), con ausencia total de participación de capitales privados y de competencia en los mercados.

Cabe resaltar que la presencia de TELECOM como prestadora de servicios de telefonía local, además de dinamizar el sector, permitió aumentos importantes en cobertura. Para 1992, esta empresa había constituido 11 sociedades regionales de telecomunicaciones, conocidas como empresas tele asociadas, que operaban 182 mil líneas. De igual manera operaba directamente el servicio en 428 cabeceras municipales, con 394 mil líneas.

No obstante lo anterior, el sector presentaba serios problemas como resultado del esquema monopólico estatal para la prestación de los servicios que se

representaba en un rezago importante de cobertura. Para 1990, existían 2.8 millones de líneas instaladas en el país, con una densidad telefónica de apenas 8 líneas por cada 100 habitantes. Esto reflejaba el déficit existente en el acceso a prestación del servicio en varias regiones del país.

Adicionalmente, la integración en una empresa monopólica estatal del orden nacional (TELECOM) de los servicios de telefonía de larga distancia y telefonía local en una gran cantidad de municipios, generó distorsiones en estos dos mercados. Por una parte, las tarifas de telefonía local estaban por debajo de los costos de prestación del servicio y del promedio internacional. Por otra, las tarifas de larga distancia, principalmente las del servicio internacional, eran muy superiores al promedio internacional” (Uribe, 2005).

### *Historia Jurídica de las telecomunicaciones*

Según el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2014), se hace una reseña histórica de las comunicaciones en Colombia, de la siguiente manera:

En la época de la Colonia, se creó el correo mayor de indias, por real cédula del 14 de mayo de 1514 a don Lorenzo Galíndez de Carvajal.

Durante la República de 1847 se adelantaron las primeras gestiones para la implantación del telégrafo eléctrico con la ayuda de la Gran Bretaña.

En 1851 el Presidente José Hilario López, contrató con la firma Ricardo de la Parra y compañía, la introducción del telégrafo eléctrico, concediéndole la exclusividad de su explotación por 40 años.

Para 1864, se cursó el primer mensaje telegráfico entre Cuatro Esquinas (Municipio de Mosquera) y Bogotá.

Por medio del Decreto 160 del 16 de abril de 1876, el Gobierno Nacional reglamentó por primera vez las normas para la construcción y conservación de líneas

telegráficas a cargo de particulares, agrupando las líneas existentes en el país en ocho secciones.

A su vez, en 1880 el Gobierno concedió permiso a la Compañía Central and South American Cable, para tender un cable submarino entre Panamá y cualquier República de América Central para que enlazara al país con los Estados Unidos vía México.

Posteriormente y después de aproximadamente 29 años, el Gobierno Nacional reasume la administración directa de los teléfonos y telégrafos nacionales, creando para ello la Intendencia de Telégrafos como organismo dependiente del Ministerio de Gobierno.

En 1913, la compañía Marconi Wirelees inició la prestación del servicio de radiotelegrafía en el país, con una red conformada por 12 ciudades.

En 1919 el Gobierno contrató con la misma empresa, la construcción de la Estación Internacional en Bogotá, obra que fue inaugurada después de cuatro años, es decir, el 12 de abril de 1923.

El Congreso de la República mediante Ley 31 del 18 de julio de 1923, creó el Ministerio de Correos y Telégrafos.

En 1953 y por Decreto 259 del 6 de febrero, el Gobierno Nacional determinó que a partir del 1 de febrero de 1953 el Ministerio de Correos y Telégrafos en adelante se denominaría Ministerio de Comunicaciones.

Para el año de 1976 por Decreto 129 de Enero 26 el Ministerio de Comunicaciones es objeto de una nueva reestructuración

Por decreto 1900 de 1990 el Gobierno Nacional expide las normas y estatutos que en adelante regulan las actividades y servicios de Telecomunicaciones. En este mismo año por decreto 1901 del 19 de agosto, se establece la estructura orgánica para El Ministerio.

En el Ministerio de Comunicaciones después de la Constitución Política de 1991. Con la expedición de la Ley 72 de 1989 y del Decreto Reglamentario 1900 de 1990, se estableció la desmonopolización del sector y se abrió la posibilidad de inversión de capital privado en empresas operadoras a nivel de servicios básicos de telefonía local, departamental y nacional.

Los artículos 75 al 77 de la Constitución Política de 1991, están dedicados al tema de las comunicaciones.

Desde la expedición del Decreto 1900 de 1990 y de la Constitución Política, se han expedido diferentes normas que regulan las telecomunicaciones en Colombia y sus diferentes servicios, se reseñan las más importantes:

Ley 72 de 1989 Ley de Telecomunicaciones.

Decreto 1900 de 1990 Estatuto de las Telecomunicaciones.

Decreto 1901 de 1.990 Estructura Orgánica del Ministerio de Comunicaciones derogado C.P. de 1.991 Constitución Política de Colombia.

Ley 14 de 1.991 Estatuto de Televisión.

Decreto 2122 de 1992 Reestructuración de Ministerio de Comunicaciones, creación de la C.R.T.

Ley 37 de 1993 Ley de Telefonía Celular.

Ley 142 de 1994 Ley de Servicios Públicos Domiciliarios.

Ley 252 de 1.995 Ratificación de Adhesión de Colombia a la U.I.T.

Decreto 1130 de 1.999 Reestructuración del Ministerio de Comunicaciones.

Ley 555 de 2.000 Ley de Servicios Personales de Comunicación PCS.

Decreto 229 de 1995 Servicios Postales.

Ley 80 de 1993 Contratación de la Administración Pública.

## Bases legales

### *Declaración Universal de los Derechos Humanos*

La cual hace parte del bloque de constitucionalidad en Colombia y "Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre". Se tendrá en cuenta el siguiente artículo.

Artículo 22: Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

### *Convención Americana de los Derechos del Hombre y el Ciudadano*

Aprobada en Colombia en la Novena Conferencia Internacional Americana de Bogotá, Colombia, 1948, fundamentada en que la protección internacional de los derechos del hombre debe ser guía principalísima del derecho americano en evolución. Se utilizara como pauta el siguiente artículo.

Artículo 16. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, Derecho a la seguridad social.

### *C102 - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)*

Convenio relativo a la norma mínima de la seguridad social (Entrada en vigor: 27 abril 1955) Adopción: Ginebra, 35ª reunión CIT (28 junio 1952) - Estatus: Instrumento actualizado (Convenios Técnicos).

*C035 - Convenio sobre el seguro de vejez (industria, etc.), 1933 (núm. 35)*

Convenio relativo al seguro obligatorio de vejez de los asalariados en las empresas industriales y comerciales, en las profesiones liberales, en el trabajo a domicilio y en el servicio doméstico (Entrada en vigor: 18 julio 1937) Adopción: Ginebra, 17ª reunión CIT (29 junio 1933) - Estatus: Convenio dejado de lado (Convenios Técnicos).

*Constitución Política de Colombia -1991*

Como norma superior, de orden imperativo que brinda a los ciudadanos los derechos, deberes y obligaciones. Para efectos del proyecto se tendrán en cuenta los siguientes artículos.

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Artículo 48. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

*Acto legislativo 001 de 2005*

*Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.*

Este acto es el eje central del proyecto ya que sobre la expresión “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones” y sus efectos, está enfocada la presente investigación en cuanto a la liquidación de las pensiones legales de vejez, invalidez y sobreviviente de los ex trabajadores de TELECOM.

*Convenciones Colectivas de Trabajo de la Empresa Colombiana de Comunicaciones  
TELECOM.*

*Ley 82 del 16 de noviembre de 1912*

*Por la cual creó la Caja de Auxilios en los ramos Postal y Telégrafos*

Esta ley se creó con el objeto de reconocer a los empleados de los ramos mencionados la pensión de jubilación y los auxilios por muerte, invalidez.

*Decreto 2123 de 1992*

*Por el cual se reestructura la Empresa Nacional de Telecomunicaciones -TELECOM.*

Artículo 1. LA NATURALEZA JURIDICA. <Empresa suprimida por el Decreto 1615 de 2003> Reestructúrase en una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - TELECOM creada y organizada por las Leyes 6a de 1943 y 83 de 1945 y los Decretos 1684 de 1947, 1233 de 1950, 1184 de 1954, 1635 de 1960 y 3267 de 1963, vinculada al Ministerio de Comunicaciones a la cual, salvo lo dispuesto en el presente Decreto, para todos los efectos le serán aplicables las disposiciones que regulan el régimen de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.

Artículo 5. REGIMEN DE LOS EMPLEADOS. Empresa suprimida por el Decreto 1615 de 2003> En los estatutos internos de la empresa se determinarán los cargos que serán desempeñados por empleados públicos, en todo caso quienes desempeñen las funciones de Presidente, Vicepresidente, Secretario General, Director de Oficina, Director del Instituto Tecnológico de Capacitación, ITEC, Gerente

de Servicios, Gerente Regional, Asistente y Jefe de la División tendrán la calidad de empleados públicos. Los demás funcionarios vinculados a la planta de personal a la fecha de reestructuración de la Empresa pasarán a ser automáticamente trabajadores oficiales.

Artículo 7. NORMAS LABORALES. <Empresa suprimida por el Decreto 1615 de 2003> El tiempo de servicios de los empleados públicos que tengan una relación laboral con Telecom a la fecha de la reestructuración de la empresa, se computará para todos los efectos legales y por lo tanto, dicha relación se entenderá sin solución de continuidad respecto del tiempo laborado con anterioridad a la transformación.

Los contratos de trabajo de los funcionarios que de acuerdo con el presente Decreto sean trabajadores oficiales y que estén incorporados en la planta de personal de Telecom en la fecha de su transformación, se celebrarán a término indefinido y no será de aplicación el plazo presuntivo a que alude la ley. A estos mismos funcionarios, no podrá dárseles por terminado unilateralmente el contrato de trabajo sin que medie justa causa, entendiéndose por éstas, sólo las que establece el régimen de administración de personal vigente en Telecom a la fecha de expedición del presente Decreto.

La reestructuración de la empresa no afecta el régimen salarial, prestacional y asistencial vigente de los empleados vinculados en la planta de personal de Telecom a la fecha de expedición del presente Decreto.

### *Ley 100 de 1993*

*Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. Se utilizara en el proyecto para conocer los fines y alcances de la seguridad social en el país, así mismo para comprender términos desconocidos y todo lo relacionado en cuanto al tema de liquidación de la pensión*

Artículo 21.-Ingreso base de liquidación. Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta ley, el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, o en todo el tiempo si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

Cuando el promedio del ingreso base, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos de toda la vida laboral del trabajador, resulte superior al previsto en el inciso anterior, el trabajador podrá optar por este sistema, siempre y cuando haya cotizado 1.250 semanas como mínimo.

#### *Ley 314 de 1996*

*Por la cual se reorganiza a la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, Caprecom, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones*

Artículo 1. NATURALEZA JURÍDICA. La Caja de Previsión Social de Comunicaciones, establecimiento público creado mediante la Ley 82 de 1912, se transforma en virtud de la presente Ley en Empresa Industrial y Comercial del Estado del Orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, y en consecuencia su régimen presupuestal y de personal, será el de las Entidades Públicas de esta clase. Estará vinculada al Ministerio de Comunicaciones y la composición de su Junta Directiva será la que señala la presente Ley.

Artículo 2. OBJETO. La Caja de Previsión Social de Comunicaciones, Caprecom, en su naturaleza jurídica de Empresa Industrial y Comercial del Estado,

operará en el campo de la salud como Entidad Promotora de Salud (EPS) y como Institución Prestadora de Salud (IPS), acorde con lo establecido en la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios, de tal forma que podrá ofrecer a sus afiliados el plan obligatorio de salud (POS) en los regímenes contributivo y subsidiado y planes complementarios de salud (PCS) en el régimen contributivo.

Parágrafo 1. La Caja de Previsión Social de Comunicaciones, Caprecom, en el campo de las pensiones, operará como una entidad Administradora del Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida para aquellas personas que estuviesen afiliadas a 31 de marzo de 1994, sin perjuicio de la libre elección que consagra la Ley 100 de 1993.

Parágrafo 2. La Caja de Previsión Social de Comunicaciones, Caprecom, para dar cumplimiento a las funciones que se definen en el anterior artículo, deberá administrar en forma independiente y en cuentas separadas los recursos correspondientes a los sistemas de pensiones y salud, tal como lo exige la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios. Ello para el control por parte de los organismos competentes.

*Decreto 1615 del año 2003*

*Por el cual se suprime la Empresa Nacional de Telecomunicaciones Telecom y se ordena su liquidación*

Artículo 1.- SUPRESIÓN Y LIQUIDACIÓN. Suprímase la Empresa Nacional de Telecomunicaciones -Telecom, Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden nacional, vinculada al Ministerio de Comunicaciones, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio e independiente, creada y organizada de acuerdo con las Leyes 6 de 1943 y 83 de 1945 y los Decretos 1684 de 1947, 1233 de 1950, 1184 de 1954, 1635 de 1960 y 3267 de 1963 ~ reestructurada mediante Decreto 2123 de 1992. En consecuencia, a partir de la vigencia del presente Decreto la Empresa Nacional de Telecomunicaciones -Telecom, incluido el

Instituto Tecnológico de Electrónica Telecomunicaciones ITEC, entrará en proceso de liquidación y utilizará para todos los efectos la denominación "Empresa Nacional de Telecomunicaciones -Telecom en liquidación". El régimen de liquidación será el determinado por el Decreto Ley 254 de 2000.

### Sistema teórico

#### *Variables*

Variable	Definición
Acto legislativo 01 de 2005	Reforma constitucional, que transformó, de manera notoria y regresiva, el artículo 48 de nuestro ordenamiento superior, específicamente en lo que atañe al tema pensional.
Pensión	La pensión de vejez se constituye como una prestación económica, resultado final de largos años de trabajo, ahorro forzoso en las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en pensiones, y cuando la disminución de la capacidad laboral es evidente. Su finalidad directa es garantizar la concreción de los derechos fundamentales de las personas traducidos en la dignidad humana, el mínimo vital, la seguridad social y la vida digna. (Sentencia T-398 de 2013).

### Operacionalización de las variables

Variable: Acto legislativo 01 de 2005

DIMENSIÓN	INDICADOR
Motivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Monto Pensión.</li> <li>- Aportes legales.</li> <li>- Aportes extralegales.</li> <li>- Ingreso Base de Liquidación</li> <li>- CAPRECOM.</li> <li>- I.S.S.</li> </ul>
Administradoras de	- Públicos

pensiones	- Fondos Privados
-----------	-------------------

Variable: pensión

DIMENSIÓN	INDICADORES
Tipo de pensión	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vejez</li> <li>- Invalidez</li> <li>- Sobreviviente</li> </ul>
Liquidación pensiones legales Ex trabajadores de Telecom.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Factores que indica la ley.</li> <li>- Factores que indica la convención colectiva.</li> <li>- Plan de retiro voluntario Telecom 1994.</li> <li>- Monto de la pensión legal en aplicación del acto legislativo 01 de 2995.</li> </ul>

## DISEÑO METODOLOGICO

### Tipo y método de investigación

El presente proyecto, se considera como una investigación descriptiva, socio jurídico y donde se aplicará el método hermenéutico jurídico.

La investigación descriptiva pretende llegar a conocer las situaciones, costumbres y actitudes predominantes a través de la descripción exacta de las actividades, objetos, procesos y personas. Su meta no se limita a la recolección de datos, sino a la predicción e identificación de las relaciones que existen entre dos o más variables.

En consideración a lo anterior se buscará conocer qué es y cómo se calcula el ingreso base de liquidación de una pensión (I.B.L) y como se aplica a las pensiones de los ex trabajadores de TELECOM, al igual que pormenorizar los ítems legales para la cotización de pensión y los ítems extralegales que fueron cotizados por los ex trabajadores de TELECOM, adicionalmente, se pretende dar alcance hermenéutico al acto legislativo 01 de 2005 y con fundamento en una interpretación teleológica, acorde al estado social de derecho y a los objetivos del estado, determinar que las pensiones legales de los ex trabajadores otorgadas y por otorgar en el futuro, deben tener a la luz de la interpretación del mencionado acto, un ingreso base de liquidación diferente, calculado según variables como el Monto de la Pensión, los aportes legales y los aportes extralegales. Las pensiones (vejez, invalidez y/o sobreviviente), las administradoras privadas y públicas de pensiones, deben ser tenidas en cuenta y estudiadas desde una perspectiva individual para así determinar el efecto en el contorno general.

Se considera una investigación socio jurídica, puesto que se hace un análisis jurídico de las diferentes legislaciones que han venido y están gobernando el tema pensional en Colombia, fundamentalmente en lo relacionado a las leyes aplicables a los trabajadores o afiliados al sistema de régimen de prima media con prestación definida RPMCPD y el régimen de ahorro individual con solidaridad RAICS, reconociendo los pro y los contras de los mismos en cuanto al entorno social, es decir, el efecto de las legislaciones en materia pensional en la sociedad.

En el caso concreto analizado en esta investigación, la aplicación del acto legislativo 01 de 2005 en las pensiones de vejez, invalidez y sobreviviente de los ex trabajadores de Telecom, obligatoriamente, lleva a realizar un verdadero análisis para calcular el alcance de la norma precitada en este trabajo y sus alcances jurídicos y sociales, los cuales afectan directamente a la población motivo de estudio.

Se aplicara el método hermenéutico por que se ocupa de establecer los principios elaborados doctrinal y jurisprudencialmente, para que el intérprete pueda efectuar una adecuada inferencia de las normas jurídicas relacionadas con la liquidación de las pensiones y así se pueda demostrar el verdadero sentido de la expresión "Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones".

### Población y muestra

Cuadro 1. Población pequeña

PERSONAS/HECHOS	N°	%
JUECES	2	14
PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DE TELECOM	1	7
ADMINISTRADORA DE PENSIONES	1	7
SENTENCIAS	10	72
Total	14	100%

Fuente: Corte Constitucional, Caprecom y Patrimonio Autónomo de Remanentes. Abril 2014

Cuadro 2. Población Grande

PERSONAS	NUMERO	PORCENTAJE
AFFECTADOS	1200	100
Total	1200	100%

Fuente: Honorable Corte Constitucional y Patrimonio Autónomo de Remanentes. Abril 2014

Se procede a encontrar el tamaño de la muestra de acuerdo a la siguiente formula, en el entendido que se trata de una investigación cuantitativa

$$n = \frac{NZ^2 p q}{Ne^2 + Z^2 pq}$$

Ficha técnica	
- Nivel de confianza:	95 %
- Área bajo la curva normal,	Z = 1.96.
- Probabilidad de ocurrencia,	p = 50 %
- Probabilidad de no ocurrencia,	q = 50 %
- Margen de error,	e = 10 %
- Población,	N = 3000

$$n = \frac{1200 (1.96)^2 (0.5)(0.5)}{1200 (0.1)^2 + (1.96)^2(0.5)(0.5)}$$

$$n = \frac{1200 (3.84) (0.5)(0.5)}{1200 (0.01) + (3.84)(0.5)(0.5)}$$

$$n = \frac{1152,48}{12 + 0.9604} = \frac{1152,48}{12,9604} = 92,58 \approx 93$$

## Procesamiento y análisis de información

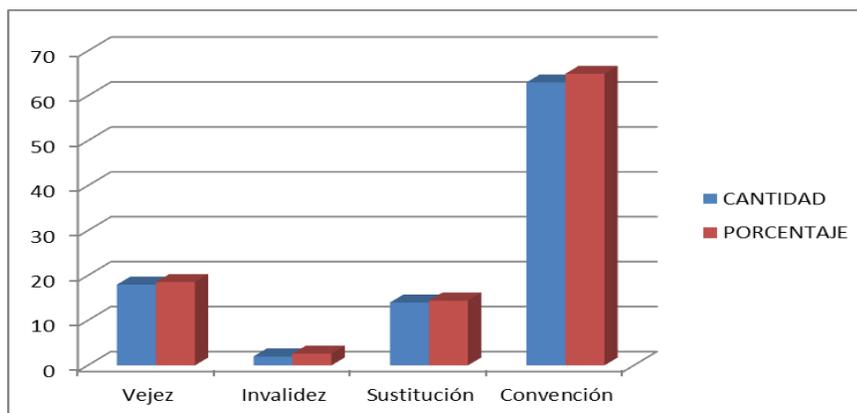
### *Análisis de la encuesta a Extrabajadores de Telecom*

Cuadro 3

Pregunta 1	Opciones de respuesta	#	Porcentaje
¿Es pensionado de TELECOM legalmente o convencionalmente por: vejez, invalidez, sustitución o convención?	Vejez	18	18,5567
	Invalidez	2	2,6185
	Sustitución	14	14,4329
	Convención	63	64,9484
	TOTAL	97	100,55

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Figura 1. Tipo de pensión



Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

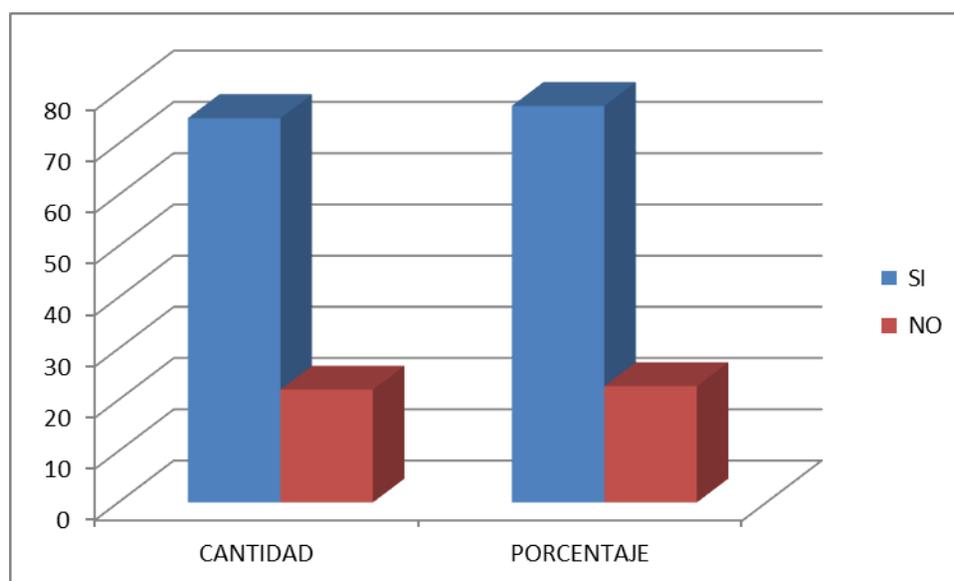
El 64,9484% de los extrabajadores de Telecom son pensionados convencionalmente, mientras que solo el 18,5567% son pensionados por vejez, el 14,4329% son pensionados por sustitución y el 2,6185 por invalidez

Cuadro 4

Pregunta 2	Opciones de respuesta	#	Porcentaje
¿Conoce Usted que son los aportes extralegales de los extrabajadores de Telecom para liquidar el monto de la pensión?	SI	75	71,3195
	NO	22	22,68
	TOTAL	97	93.99

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Figura 2. Aportes legales



Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

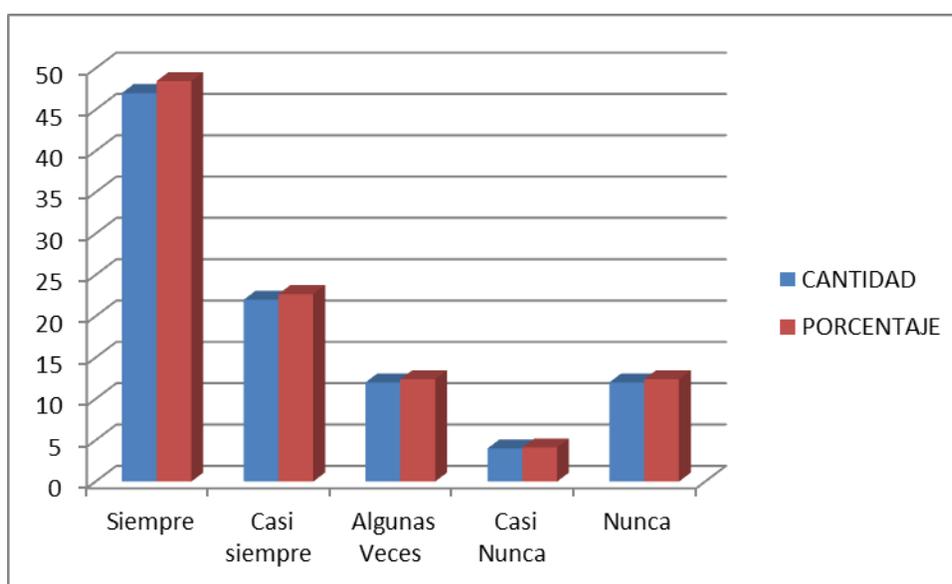
El 71,3195% de los Extrabajadores de Telecom si conoce los aportes extralegales para liquidar el monto de la pensión.

Cuadro 5

Pregunta 3	Opciones de respuesta	#	Porcentaje
¿A oído sobre el Ingreso Base de Liquidación (I.B.L.) para saber el monto de la mesada pensional?	Siempre	47	48,4536
	Casi siempre	22	22,6804
	Algunas Veces	12	12,3711
	Casi Nunca	4	4,1237
	Nunca	12	12,3711
	TOTAL	97	99.99

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Figura 3. Ingreso Base de Liquidación



Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

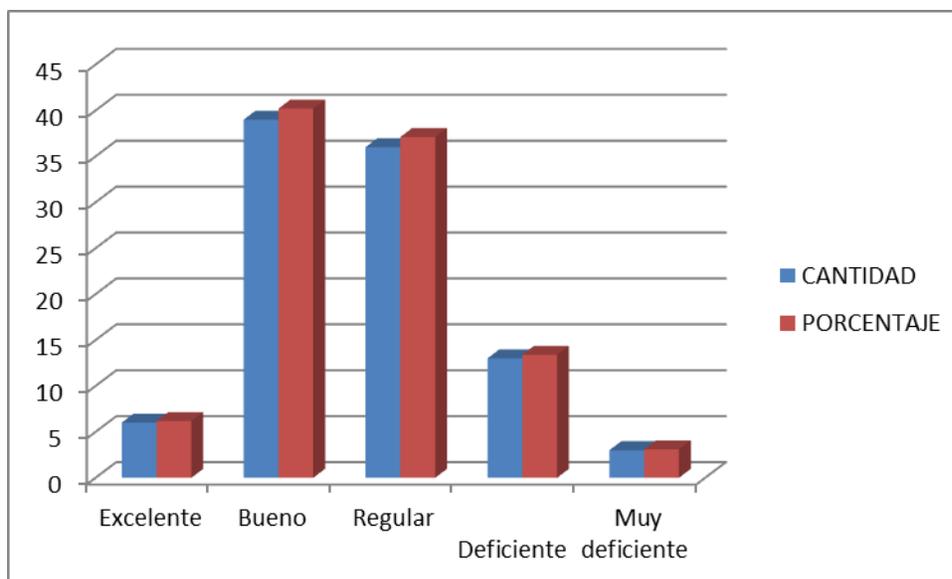
El 48,4536% de los Extrabajadores de Telecom conoce que es el Ingreso Base Liquidación (I.B.L.) para saber el monto de su mesada pensional frente al 22,6804% que casi siempre ha oído el termino, el 12,3711% que solo algunas veces lo oído, el 4,1237% que casi nunca lo ha oído y el 12,3711 % que no sabe que es dicho termino.

Cuadro 6

Pregunta 4	Opciones de respuesta	#	Porcentaje
¿Cómo considera el monto de su mesada pensional de acuerdo a lo que apporto al sistema?	Excelente	6	6,1855
	Bueno	39	40,2061
	Regular	36	37,1134
	Deficiente	13	13,402
	Muy deficiente	3	3,0927
	TOTAL	97	99.99

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Figura 4. Monto de la mesada pensional



Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

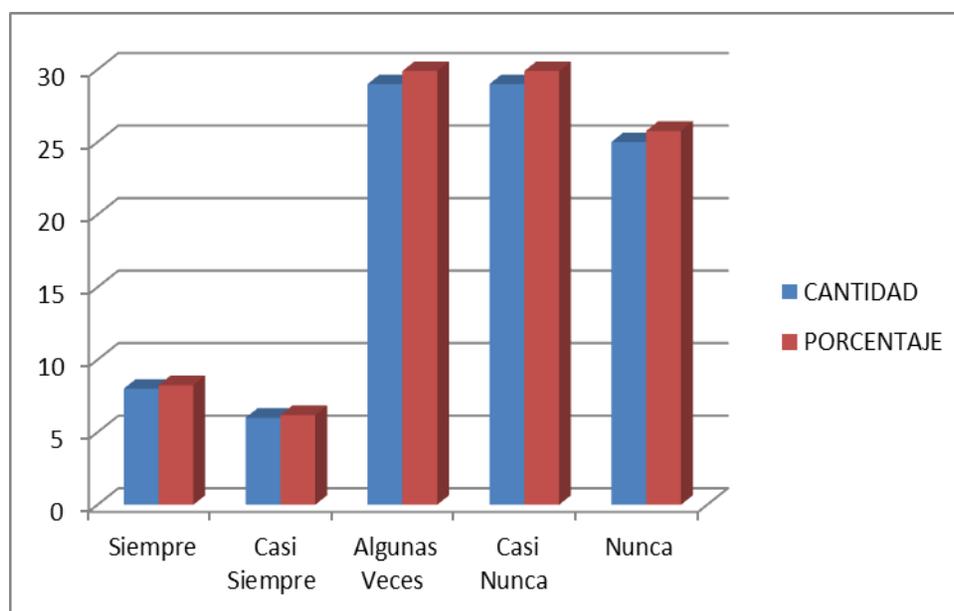
El 40,2061% de los Extrabajadores de Telecom considera el monto de su mesada pensional de acuerdo a lo que apporto al sistema frente al 37,1134% que considera regular su mesada pensional, el 13,402% que la considera deficiente, el 6,1855% que la considera excelente y el 3,0927% que la considera muy deficiente.

Cuadro 7

Pregunta 5	Opciones de respuesta	#	Porcentaje
¿Ha tenido inconveniente con Caprecom por el monto de su pensión Legal o convencional?	Siempre	8	8,2474
	Casi Siempre	6	6,1855
	Algunas Veces	29	29,8969
	Casi Nunca	29	29,8969
	Nunca	25	25,7731
	TOTAL	97	99.99

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Figura 5. Inconvenientes con Caprecom



Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

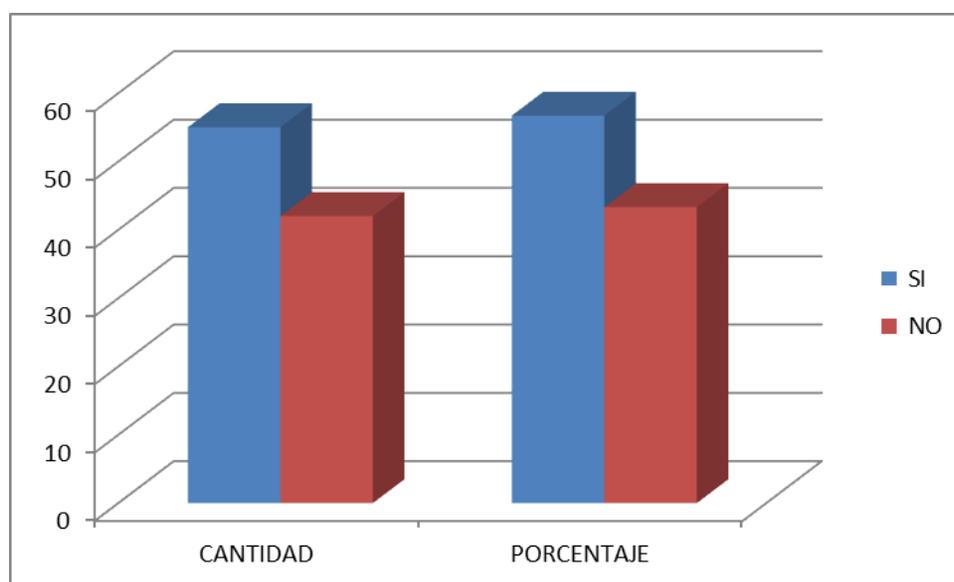
El 8,2474% siempre ha tenido inconveniente con Caprecom por el monto de su pensión Legal o convencional frente al 29,8969 % que algunas veces lo ha tenido, el 29,8969% que casi nunca ha tenido problema alguno y el 25,7731% que nunca ha tenido problema.

Cuadro 8

Pregunta 6	Opción de respuesta	#	Porcentaje
¿Conoce de algún mecanismo legal para hacer efectivo la reliquidación de las pensiones?	SI	55	56,701
	NO	42	43,2989
	TOTAL	97	99.99

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Figura 6. Reliquidación de las pensiones



Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

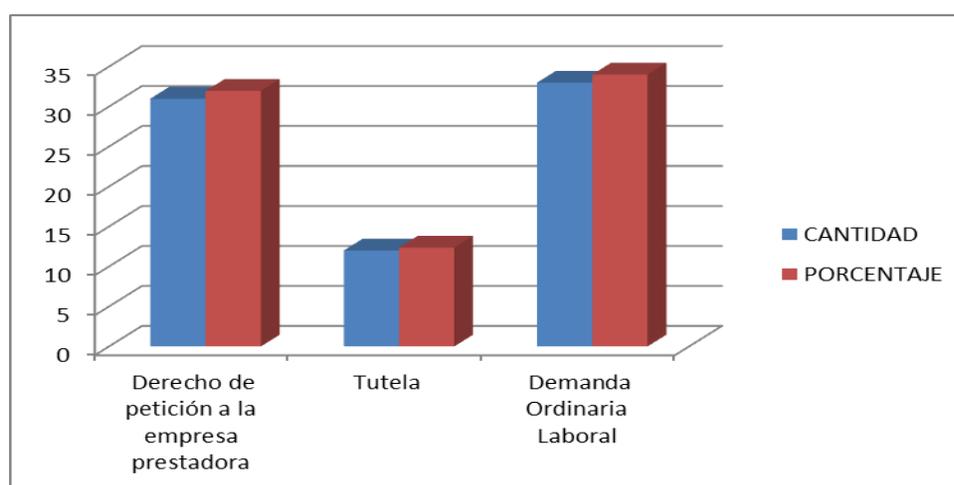
El 56,701% de los Ex trabajadores de Telecom conoce un mecanismo legal para hacer efectivo la re liquidación de las pensiones frente al 43,2989% que no conoce un mecanismo para la re liquidación de la pensión

Cuadro 9

Pregunta 7	Opciones de respuesta	#	Porcentaje
¿Cuál mecanismo legal ha utilizado para hacer exigible la reliquidación de su pensión por vejez invalidez o sustitución?	Derecho de petición a la empresa prestadora	31	31,9587
	Tutela	12	12,3711
	Demanda Ordinaria Laboral	33	34,0206
	TOTAL	76	78.35

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Figura 7. Mecanismo legal para la reliquidación de la pensión



Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

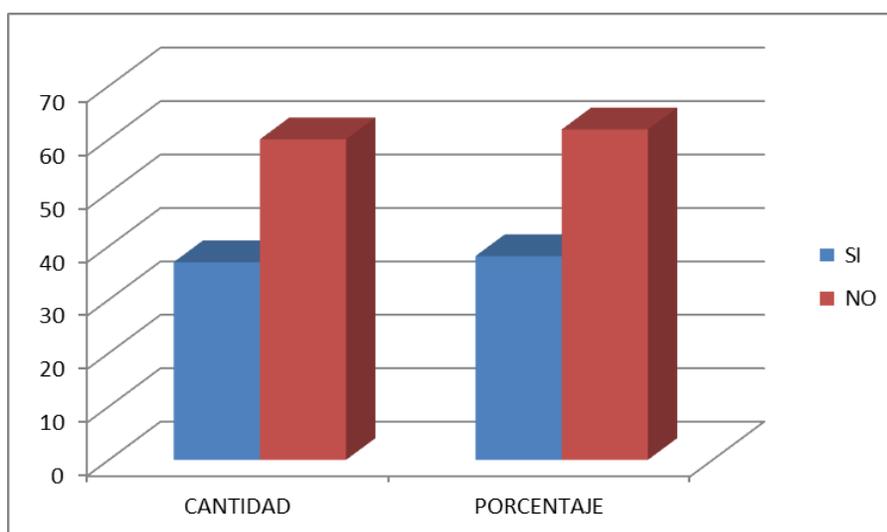
El 31,9587% de los Ex trabajadores de Telecom ha utilizado el derecho de petición ante la empresa prestadora como mecanismo legal para hacer exigible la reliquidación de su pensión por vejez invalidez o sustitución, frente al 34,0206% que ha utilizado la demanda ordinaria laboral y el 12,3711% que ha utilizado la tutela como mecanismo; así mismo se logró determinar que el 21,6496% no ha utilizado ningún mecanismo para hacer exigible la reliquidación de su pensión pues no respondió dicha pregunta.

Cuadro 10

Pregunta 8	Opciones de respuesta	#	Porcentaje
¿Sabe usted quien paga los dineros en materia pensional, que No reconoce la administradora de pensiones (CAPRECOM)?	SI	37	38,1443
	NO	60	61,8556
	total	97	100 %

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Figura 8. Pago de dineros no reconocidos por Caprecom



Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

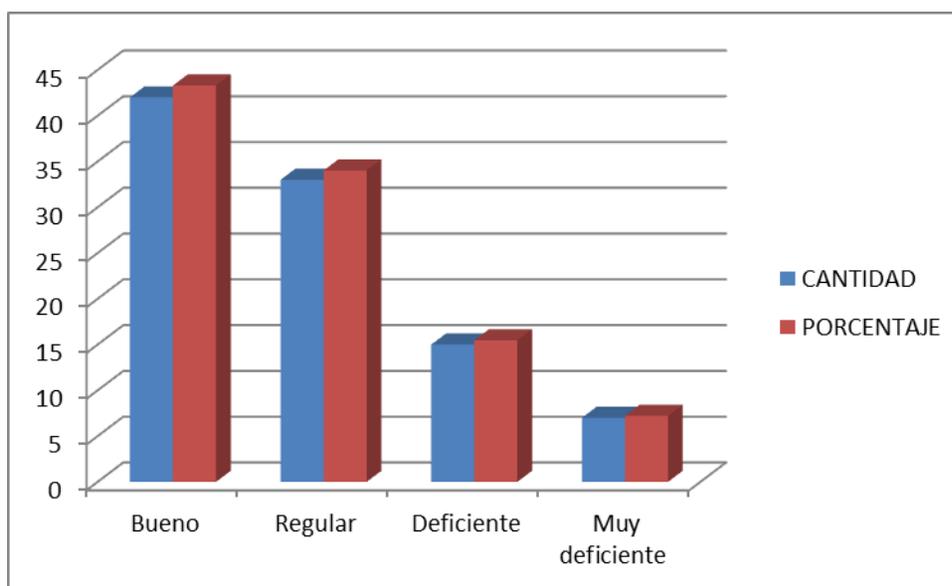
El 61,8556 de los Ex trabajadores de Telecom no sabe quién paga los dineros en materia pensional, que no reconoce la administradora de pensiones (CAPRECOM), frente a un 38,1443% que si sabe quién paga dichos dineros.

Cuadro 11

Pregunta 9	Opciones de respuesta	#	Porcentaje
¿De qué manera calificaría Usted la tutela como mecanismo legal y efectivo para reivindicar los derechos de las personas en materia pensional?	Bueno	42	43,2989
	Regular	33	34,0206
	Deficiente	15	15,4639
	Muy deficiente	7	7,2164
	TOTAL	97	99.99

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Figura 9. La tutela como mecanismo en materia pensional



Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

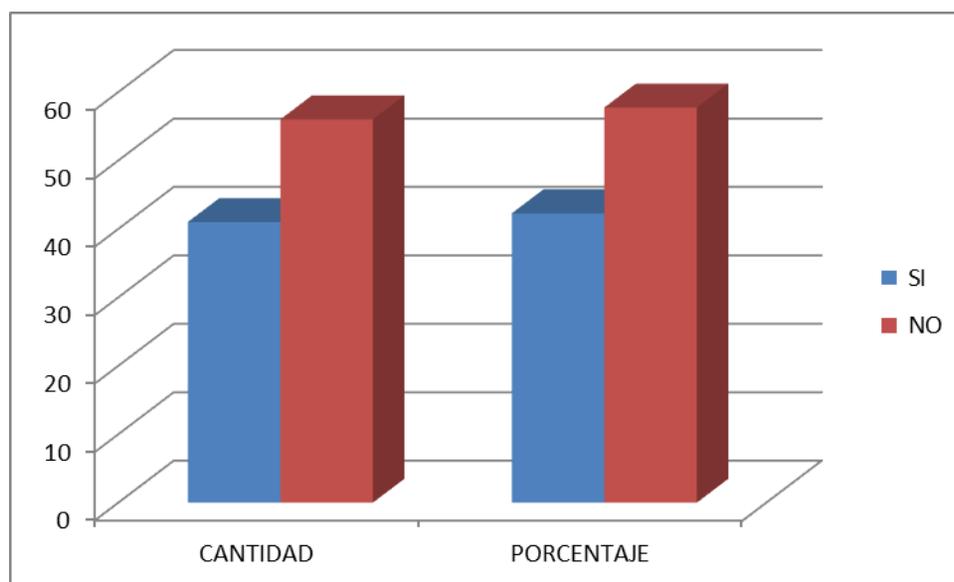
El 43,2989% de los Ex trabajadores de Telecom califica como buena la tutela como mecanismo legal y efectivo para reivindicar los derechos de las personas en materia pensional, frente al 34,0206% que lo califica de regular, el 15,4639% que la califica de deficiente y el 7,2164% que la califica de muy deficiente.

Cuadro 12

Pregunta 10	Opciones de respuesta	#	Porcentaje
¿Conoce usted lo dispuesto en materia de liquidación del ingreso base de liquidación de las pensiones contenidas en el acto legislativo 01 de 2005?	SI	41	42,268
	NO	56	57,7319
	TOTAL	97	100 %

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Figura 10. Conocimiento Acto legislativo 01 de 2005



Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

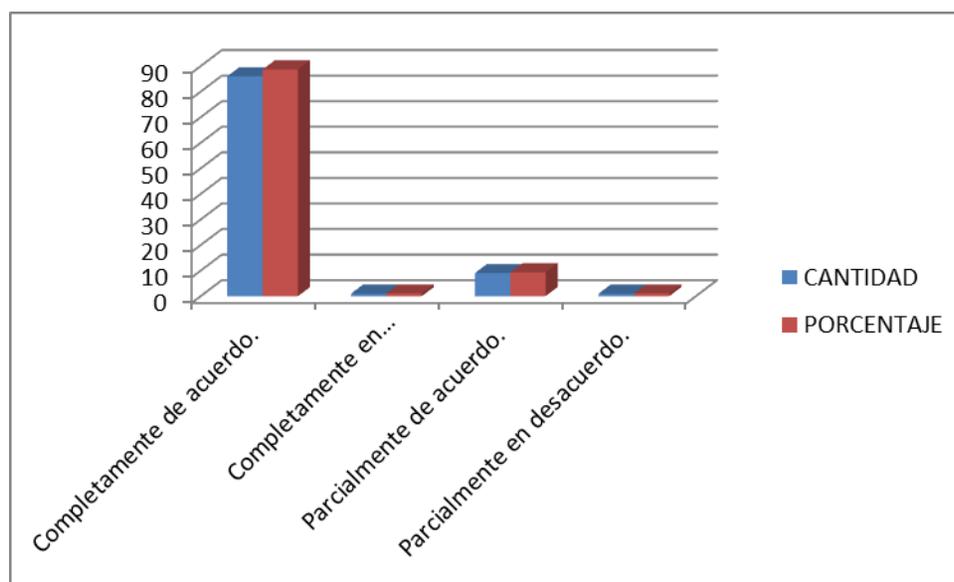
El 57,7319% no conoce lo dispuesto en materia de liquidación del ingreso base de liquidación de las pensiones contenidas en el acto legislativo 01 de 2005, frente al 42,268% que si lo conoce.

Cuadro 13

Pregunta 11	Opciones de respuesta	#	Porcentaje
¿Qué tan de acuerdo está con adelantar acciones jurídicas para que sea aumentado el monto de su pensión?	Completamente de acuerdo.	86	88,6597
	Completamente en desacuerdo.	1	1,0309
	Parcialmente de acuerdo.	9	9,2783
	Parcialmente en desacuerdo.	1	1,0309
	Total	97	100 %

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Figura 11. Acciones jurídicas para el aumento del monto pensional



Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

El 88,6597% de los Ex trabajadores de Telecom están de acuerdo con adelantar acciones jurídicas para que sea aumentado el monto de su pensión, frente a 1,0309% que está completamente en desacuerdo, el 9,2783% que está parcialmente de acuerdo y el 1,0309% que está parcialmente en desacuerdo.

*Resultados de las entrevistas realizadas a los Jueces Laborales del circuito.*

*Pregunta 1. ¿Cómo considera Usted el efecto del acto legislativo 01 de 2005 en la liquidación de las pensiones?*

DR.TRINIDAD HERNANDEZ:<sup>1</sup> Positivo, porque unificó la normatividad en cuanto al rubro pensiones y su forma de liquidar.

DR. JOSE FRANCISCO HERNANDEZ: <sup>2</sup>Positivo, es la razón por la cual se constitucionalizo el tema para evitar diferentes doctrinas a nivel de jurisprudencia sobre la aplicación de los factores salariales, con el acto legislativo ha quedado zanjada cualquier discusión sobre el tema.

*Pregunta 2. ¿Cuál es en su criterio, la aplicación de la expresión “Para la liquidación de las pensiones solo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado la cotizaciones”?*

TH: Lo correcto y lo legal es que efectivamente se debe realizar la liquidación teniendo en cuenta los factores sobre los cuales cada usuario cotizó sean legales o extralegales.

JFH: Tenemos que remitirnos a los factores previstos en la ley para los servidores públicos, sobre los factores de ley, y si no se aportó sobre dicho factores de ley, habrá en principio responsabilidad del empleador (Estado) por la negligencia, el error no es imputable al servidor público al que no se le cotizo conforme a los

---

<sup>1</sup> Abogado titulado de la Universidad Libre Seccional Cúcuta, con especialización den Derecho Laboral de la Universidad Libre Seccional Cúcuta, actualmente Juez Laboral Primero del Circuito de Cúcuta.

<sup>2</sup> Abogado titulado de la Universidad Libre Seccional Cúcuta, con especialización den Derecho Laboral de la Universidad Libre Seccional Cúcuta, actualmente Juez Laboral cuarto del Circuito de Cúcuta

factores de ley, estando facultada la entidad pensional al cobro de los deficitarios pero reitero el trabajador y en potencia pensionado no puede sufrir por el error ajeno, la entidad puede liquidar y cobrar lo debido.

*3. ¿Cuál debería ser el actuar de CAPRECON, para calcular el I,B,L, (Ingreso Base de Liquidación) para pensiones legales de ex trabajadores de Telecom que cotizaron otros factores de cotización?*

TH: Sí efectuaron cotizaciones sobre otros factores y los fondos percibieron esos rubros, entonces se deberán tener en cuenta, de lo contrario únicamente sobre los cuales cotizaron.

JFH: No es posible cotizar sobre factores no previstos en la ley, salvo lo establecido para trabajadores con régimen pensional convencional y conforme a lo previsto en el acto legislativo que no es posible desconocer. Recordemos que en últimas el responsable es el ESTADO, y estamos todos incluidos en esta responsabilidad.

*4. ¿Cuáles son en su parecer los cambios que se deben dar en el sistema general de pensiones en el país a la luz del acto legislativo 01 de 2005?*

TH: Unificó, lo hizo más expedito, deberán los fondos ya tener una plataforma para ser eficientes y rápidos en el reconocimiento de los derechos de los usuarios o de quienes hayan cumplido los requisitos de ley.

JFH: Están inmersos en el acto legislativo, el tema de pensiones extralegales, factores a considerar para el tema pensional, monto de mesadas, mesada 14 con límites de transición pensional en segunda oportunidad constitucionalizo el tema, el principio de la sostenibilidad financiera lo que implica que en cualquier regulación a futuro del régimen pensional se debe preservar el equilibrio financiero, evitando por

consiguiente situaciones críticas como las que podrían producirse de no adoptarse las reformas que han venido siendo estudiadas.

*5. ¿Considera Usted que la expresión constitucional arriba anotada, trae consigo una medida progresiva en materia pensional y por qué?*

TH: Si, modifico el artículo 48 de la Constitución Política. Debe en adelante al sistema tener un mejor control, eficiencia y rapidez en la resolución de las solicitudes de los usuarios para el reconocimiento de los derechos.

JFH: En el fondo si, lógico hay un promedio de 185.000 colombianos que ven frustrado su derecho pensional y tienen que seguir cotizando, hubiera sido un poco más flexible para permitir que esos colombianos en tránsito al derecho logaran su pensión con incluso una carga de pagar lo que fuera deficitario frente a las cotizaciones mínimas exigidas en determinado momento por el acto legislativo, pero por otra parte el Estado asume la obligación pensional y facilitara los denominados BENEFICIOS PERIODICOS que serán por debajo del SMLMV, ahí es donde en lugar de estos beneficios se debería establecer una pensión mínima incluso con alguna carga para el que no haya cumplido con los mínimos exigidos en la transición pero manejarlos como pensión proporcional a las cotizaciones, con la carga de seguir cotizando hasta lograr el cumplimiento de las cotizaciones plenas y no beneficios periódicos, estoy convencido de que hacia allá iremos en lo futuro, logrando una cobertura en materia de seguridad social en pensiones y beneficios, lógico en salud para todos.

*6. ¿Describa brevemente, cuáles son las reclamaciones más recurrentes en su despacho en temas pensionales?*

TH: Pensión de vejez, pago de retroactivos, re liquidación, pensión de sobreviviente, pensión de sobreviviente con convivencia simultánea.

JFH: Pensión de vejez, régimen de transición, pensiones de vejez teniendo en cuenta problemas en cuanto a cotizaciones, pensión de sobreviviente aplicando favorabilidad o no, leyes anteriores, ley actual, pensión de invalidez con problemas con la fecha de estructuración de la misma cuando el trabajador cotizaba al sistema, tasa de reemplazo en régimen de transición DR 758 de 1990, pensión de vejez con incumplimiento de empleador en cotizaciones y sin cobro por las entidades administradoras al sistema, pensión de sobreviviente con convivencia simultánea.

*Resultados de las guías de análisis Jurisprudencial.*

Cuadro 14 – Sentencia N° C-354-15.

CORTE CONSTITUCIONAL	Demanda de inconstitucionalidad contra: inciso segundo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 (parcial) “por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.
Magistrado Ponente:  GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO	“(....) 2.2. Vulneración del artículo 48 de la Constitución Política.  El régimen legal establecido con anterioridad a la modificación constitucional introducida con el Acto Legislativo 1 de 2005, continúa produciendo efectos, los cuales deben ser interpretados de conformidad con las nuevas disposiciones de la Constitución. El artículo 48 Constitucional, dispone en uno de sus párrafos que para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones (...); en ese orden, la liquidación de las pensiones con factores que no corresponden a cotizaciones efectivamente realizadas por la persona, vulnera la Constitución directamente.
C-354-15.	

<p>Bogotá D.C, diez (10) de junio de dos mil quince (2015)</p>	<p>Entender la expresión “monto” como determinante a la hora de establecer el ingreso base de liquidación, constituye una interpretación que vulnera la Constitución, pues el monto no incluye los factores salariales sobre los cuales no se haya realizado cotización. No puede pretenderse que se liquide una pensión bajo este esquema, cuando el mismo régimen de transición, en su inciso tercero, claramente establece la forma en que debe efectuarse la liquidación y más cuando el Acto Legislativo 1 de 2005 es reiterativo en su explicación.</p> <p>b) Cargo por violación del artículo 48, modificado por el acto legislativo 1 de 2005</p> <p>El demandante señala que se desconoce el inciso sexto que el acto legislativo 1 de 2005 adicionó al artículo 48 de la Constitución, en tanto la unión del concepto de monto pensional con el promedio de liquidación del régimen anterior que se deduce de la norma que se acusa, desconoce la obligación de que exista equivalencia entre los aportes y la liquidación de la pensión, según lo exige la Carta.”</p>
--	---

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Cuadro 15. Sentencia N° C-258/2013

<p>CORTE CONSTITUCIONAL</p>	<p>En esta ocasión la corte se encarga de resolver la constitucionalidad o no de del artículo 17 de la ley 4 de 1992, puntualmente sobre los factores de liquidación de la</p>
---------------------------------	--

<p>Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB</p>	<p>pensión del régimen de transición a congresistas, magistrados de altas cortes y otros altos funcionarios a los que resulta aplicable-entratandose de la expresión, “durante el último año y por todo concepto”, “y se aumentarán en el mismo porcentaje en que se reajuste el salario mínimo legal” contenidas en primer inciso del artículo 17 de la ley 4 de 1992 y la expresión “por todo concepto”, contenida en su párrafo</p>
<p>C-258/2013</p>	<p>“(.....) Régimen de Transición Pensional Contendida En Artículo 17 De La Ley 4 De 1992-</p> <p>Factores de liquidación. Esta Corporación declara la inexecutable de las expresiones “y por todo concepto” y “por todo concepto”, contenidas en el inciso primero y en el párrafo, respectivamente, del artículo 17 de la Ley 4 de 1992., la Sala considera necesario además condicionar la executable del resto del precepto censurado en el entendido que como factores de liquidación de la pensión, sólo podrán tomarse aquellos ingresos que hayan sido recibidos efectivamente por el beneficiario, que tengan carácter remunerativo del servicio y sobre los cuales se hubieren realizado las cotizaciones respectivas al sistema de pensiones.</p>
<p>Bogotá D. C., siete (7) de mayo de dos mil trece (2013)</p>	<p>Es en esta sentencia donde, haya un esbozo de alcance explicativo jurisprudencial, sin ser la norma atacada, en el sentido de que, la expresión que ocupa la atención de este trabajo, desplaza a la contenida en la expresión atacada en la demanda, pero fíjense, sin conceptuar a profundidad o dar una explicación del alcance hermenéutico de la expresión, ora porque es extremadamente clara, ora por qué no ha sido demandada u ora porque sobraría entender que la norma superior, subsume a la inferior y entonces no se ve la necesidad de pronunciarse de fondo sobre ella</p> <p>Régimen de Transición Pensional Contendida En Artículo 17 De La Ley 4 De 1992-Ingreso base de liquidación. “Esta Corporación declara la inexecutable de las expresiones “y por todo concepto” y “por todo concepto”, contenidas en el inciso primero y en el párrafo,</p>

	<p>respectivamente, del artículo 17 de la Ley 4 de 1992. En este caso, ante la expulsión del ordenamiento de las expresiones en comento y en vista del mandato del Acto Legislativo 01 de 2005 en el sentido de que “[p]ara la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”, la Sala considera necesario además condicionar la exequibilidad del resto del precepto censurado en el entendido que como factores de liquidación de la pensión, sólo podrán tomarse aquellos ingresos que hayan sido recibidos efectivamente por el beneficiario, que tengan carácter remunerativo del servicio y sobre los cuales se hubieren realizado las cotizaciones respectivas al sistema de pensiones. (.....)”</p>
--	--

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Cuadro 16. Sentencia N° C-292/2007

<p>CORTE CONSTITUCIONAL</p>	<p>La honorable Corte Constitucional, ocupa su atención en resolver la acción de inconstitucionalidad del dieciséis (16) de junio de 2006, por el ciudadano Luis Libardo Flórez Medina presentada contra el inciso 6 (parcial) y el párrafo transitorio 5º del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 de 2005.</p>
<p>Magistrado Ponente:  Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL</p>	<p>“ (...) 5.3.3. El inciso sexto del Acto Legislativo 01 de 2005 cumplió con los 8 debates reglamentarios y, por lo tanto, respetó el principio de consecutividad.</p> <p>Como se advirtió, el demandante considera que el trámite que surtió el inciso sexto del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005[2] no respetó el principio de consecutividad.</p>
<p>C-292/2007</p>	<p>Tanto los que intervinieron en el proceso como la Procuraduría General de la Nación consideran que dicho cargo no debe prosperar ya que el trámite que surtió el inciso sexto del artículo primero del Acto Legislativo 01 de 2005 cumplió con el principio de consecutividad.</p> <p>El recuento realizado en el acápite 5.3.1 de esta</p>

	<p>providencia hace énfasis en el trámite específico de dicho inciso, los cambios que sufrió y el tema dentro del cual se inscribe la norma en él consagrada. De acuerdo a este recuento, el tema abordado en el inciso estuvo presente desde que se radicó la iniciativa del Gobierno y cumplió con los ocho debates reglamentarios que establece el artículo 375 de la Constitución, en armonía con el principio de consecutividad. <u>El tema del monto de las pensiones, específicamente el de los factores de liquidación de la pensión con miras a privilegiar criterios objetivos frente a los parámetros subjetivos asociados al concepto de mínimo vital cualitativo, fue discutido y puesto a consideración de los congresistas durante toda la primera vuelta, en un principio de manera general y luego vinculado específicamente al mínimo vital.</u></p>
<p>Bogotá D.C., veinticinco de (25) de abril de dos mil siete (2007).</p>	<p><u>La evolución del texto muestra como en la concepción y el diseño del Acto Legislativo 01 de 2005 durante la primera vuelta estuvo presente el tema de los factores a tener en cuenta para la liquidación de la pensión así como de su incidencia en el monto de la pensión, en especial respecto de su relevancia a la luz del concepto de mínimo vital pensional. Y también estuvo presente la definición de los límites mínimos que deberían ser respetados al momento de determinar el monto de las pensiones. En la segunda vuelta se partió de esa base para reunir en un mismo texto los factores ha tener en cuenta para la liquidación de las pensiones con sujeción a la ley y establecer el monto mínimo de las pensiones, a lo que se añadió la salvedad de que para ciertos casos especiales, que serían determinados por la ley, era posible la concesión de beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo.</u></p> <p>De acuerdo a lo anterior, la Corte concluye que a lo largo de las dos vueltas durante el trámite del inciso 6 del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, si bien hubo cambios, el tema por él regulado, sí fue objeto de debate y votación en los ochos debates, por lo que no se vulneró el principio de consecutividad. Por lo tanto, la Corte declarará la exequibilidad del inciso 6 del artículo 1 del Acto</p>

	<p>Legislativo 01 de 2005 por el cargo estudiado.” (Subrayas y negrillas fuera de texto).</p> <p>Según se anotó, a partir de los argumentos citados la Corte procedió a declarar exequible el Acto Legislativo 01 de 2005, incluyendo el inciso 6° del artículo 1°, por los cargos analizados. Al respecto, se lee en el numeral segundo de la parte resolutive de la Sentencia C-178 de 2005:</p> <p>“Primero: Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo 01 de 2005, en relación con los cargos analizados atinentes a vicios de procedimiento en su formación.”</p> <p>Así las cosas, considerando que frente al cargo que en este proceso se formula, el inciso 6° del artículo 1° el Acto Legislativo 01 de 2005 ya fue sometido al juicio de inconstitucionalidad, la Corte se abstendrá de emitir un nuevo pronunciamiento de fondo por haber operado respecto del mismo el fenómeno jurídico de la cosa juzgada constitucional (C.P. art. 243).</p> <p>Bajo ese entendido, el presente juicio de inconstitucionalidad cobijará únicamente la acusación contra el parágrafo 5° del artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 200.(...)”</p>
--	---

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Cuadro 17. Sentencia N° C-382/2012

<p>CORTE CONSTITUCIONAL</p>	<p>Al desatar la Corte, la inconstitucionalidad presentada por el Señor Enrique Araujo contra el artículo 17 de la Ley 4 de 1992, “Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política”, se puede observar, la</p>
<p>Magistrado Ponente:  GABRIEL</p>	

<p>EDUARDO MENDOZA MARTELO</p>	<p>tangencialidad con la que se toca la expresión de la que es objeto esta investigación</p>
<p>C-382/2012</p>	<p>“ (...) El demandante aduce que, no obstante que, de acuerdo con lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2005, a partir del 31 de julio de 2010, dejaron de regir los regímenes especiales de pensiones, es posible que la Corte Constitucional se pronuncie en relación con la disposición demandada, en cuanto que la misma sigue produciendo efectos para la liquidación de pensiones en situaciones exceptuadas de la regla general y porque a su amparo se reconocieron y liquidaron pensiones que se siguen pagando no obstante estar fundadas en previsiones que considera contrarias a la Constitución, reconocimientos pensionales que, en su criterio, serían susceptibles de revisarse, si prospera la demanda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 797 de 2003, que permite debatir jurisdiccionalmente la validez de los mismos cuando no se ajustan a la ley y, obviamente, a la Constitución.</p>
<p>Bogotá D.C., veinticuatro (24) de mayo de dos mil doce (2012)</p>	<p>En ese contexto, el demandante plantea un primer cargo que tiene que ver con el hecho de que la disposición demandada no tiene en cuenta los factores base de cotización.</p> <p>En su criterio, de esa circunstancia se deriva la inconstitucionalidad de dicha disposición por violación del inciso 12º del artículo 48 de la Constitución, adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005, conforme al cual “[p]ara la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores salariales sobre los cuales cada persona hubiere efectuado cotizaciones”.</p> <p>Señala que la disposición demandada establece un porcentaje del 75% sobre el salario y los factores que tienen carácter remunerativo del congresista o ex congresista, como el valor que se tomará para la mesada pensional, sin que se haga referencia a que sobre tal</p>

	<p>proporción se hubiesen efectuado los aportes correspondientes, contrariando la Constitución cuando establece que la mesada dependerá solo del esfuerzo de ahorro que cada cotizante ha efectuado durante su vida laboral. Se trata, agrega, de un principio fundante del sistema, puesto que la pensión dependerá solo del ahorro de cada cotizante y no podrá cargarse a los recursos del presupuesto general, que pertenecen a todos los colombianos.</p> <p>En segundo lugar, expresa que la disposición acusada resulta contraria a la Constitución, porque el sistema en ella previsto no garantiza su sostenibilidad financiera, ni se sustenta en criterios constitucionalmente válidos en la actualidad (...).”</p>
--	--

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

#### Cuadro 18. Sentencia N° C-168/1995

CORTE CONSTITUCIONAL	Aquí, el intérprete de la Constitución, revisa la constitucionalidad de artículos de la ley 100 de 1993, y con ello trae a colación, la pertinencia del principio de favorabilidad en materia laboral y puntualmente en la pensional, puntualmente el artículo 11 de la citada ley.
Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ	<p>“ (...) e. La condición más beneficiosa</p> <p>El artículo 53 de la Constitución, establece en el inciso primero, los principios "mínimos fundamentales" que debe contener el Estatuto del Trabajo, a saber: igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; "situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho"; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la</p>
C-168/1995  antafé de Bogotá, D.C., abril veinte	

<p>(20) de mil novecientos noventa y cinco (1995).</p>	<p>maternidad y al trabajador menor de edad.</p> <p>En el inciso segundo, dispone que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales, y en el tercero consagra que los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.</p> <p>En el inciso final, que es el precepto del cual deduce el actor la existencia de la denominada "condición más beneficiosa" para el trabajador, concretamente de la parte que se resaltará, prescribe: "la ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores".</p> <p>Veamos entonces el significado de la expresión a que alude el demandante. "Menoscabar", según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, tiene entre otras acepciones la de "Disminuir las cosas, quitándoles una parte; acortarlas, reducirlas". "Causar mengua o descrédito en la honra o en la fama".</p> <p>Quiere esto decir, que el constituyente prohíbe menguar, disminuir o reducir los derechos de los trabajadores. Pero ¿a qué derechos se refiere la norma? Para la Corte es indudable que tales derechos no pueden ser otros que los "derechos adquiridos", conclusión a la que se llega haciendo un análisis sistemático de los artículos 53, inciso final, y 58 de la Carta. Pretender, como lo hace el demandante, la garantía de los derechos aún no consolidados, sería aceptar que la Constitución protege "derechos" que no son <u>derechos</u>, lo cual no se ajusta al Ordenamiento Superior, como se consignó en párrafos anteriores.</p> <p>De otra parte, considera la Corte que la "condición más beneficiosa" para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto cuál norma</p>
--	--

es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla. En nuestro Ordenamiento Superior el principio de favorabilidad se halla regulado en los siguientes términos: "situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho", precepto que debe incluirse en el estatuto del trabajo que expida el Congreso.

De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas escoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones; la norma así escogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso y crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador.

El Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 21, contempla el principio de favorabilidad, así: "En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo, prevalece la más favorable al trabajador. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad"; se parte entonces del presupuesto de la coexistencia de varias normas laborales vigentes que regulan una misma situación en forma diferente, evento en el cual habrá de aplicarse la norma que resulte más benéfica para el trabajador. Dicho principio difiere del "in dubio pro operario", según el cual toda duda ha de resolverse en favor del trabajador; porque en este caso tan sólo existe un precepto que reglamenta la situación que va a evaluarse, y como admite distintas interpretaciones, se ordena prohiar la que resulte más favorable al trabajador.

	<p>En este orden de ideas, no le asiste razón al demandante, pues la reiteración que hace el Constituyente en el artículo 53 de que no se menoscaben derechos de los trabajadores, no tiene el alcance que arguye el actor, sino el de proteger los derechos adquiridos de los trabajadores, mas no las simples expectativas.</p> <p>Bajo estos parámetros se procederá al estudio de lo demandado.” (...)</p>
--	--

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Cuadro 19. Sentencia N° C-556/2009

CORTE CONSTITUCIONAL	Demanda de inconstitucionalidad contra los literales a y b del artículo 12 de la ley 797 de 2003, “por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los regímenes pensionales exceptuados y especiales”.
Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla	<p>“ (...) PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES CONSTITUCIONALES-Alcance/PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD EN DERECHOS SOCIALES-Límites del legislador</p> <p>PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD-Concepto/PROHIBICION DE REGRESIVIDAD-Concepto</p>
C-556/2009	Del principio de progresividad (la obligación de moverse lo más rápidamente posible hacia la meta) se deriva la prohibición de regresividad (las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente). Así, el Estado se encuentra obligado a aumentar progresivamente la satisfacción de los derechos sociales y tiene prohibido, al menos en principio, retroceder en los avances obtenidos. Como se verá, uno de tales avances es la inversión de recursos para la satisfacción del derecho, especialmente si existe una deficiente prestación del mismo por insuficiente cobertura, baja calidad o adaptabilidad. La prohibición de regresividad ha sido explicada en múltiples decisiones de

<p>20 de Agosto de 2009</p>	<p>esta Corte. En algunas de ellas la Corte se ha referido a la prohibición de regresividad por la disminución del radio de protección de un derecho social. En otras, se ha referido a la violación de esta garantía constitucional, por la disminución de los recursos públicos invertidos en la satisfacción de un derecho social o el aumento significativo del costo para la persona de escasos recursos que esta en proceso de acceder al derecho. En otro tipo de decisiones la Corte ha reiterado la aplicación del principio de progresividad y la prohibición de regresividad cuando se está frente a sectores especialmente vulnerables de la población. Como lo ha señalado la Corte, cuando una norma retrocede, por cualquier vía, el nivel de satisfacción de un derecho social, inmediatamente debe presumirse inconstitucional. Sin embargo, esta presunción admite, prueba en contrario. En este sentido la Corte ha señalado que la prohibición de regresividad es apenas una prohibición prima facie y no absoluta.</p> <p>PROHIBICION DE REGRESIVIDAD-Control judicial más severo</p> <p>Cuando una medida regresiva es sometida a juicio constitucional, corresponderá al Estado demostrar, con datos suficientes y pertinentes: (1) que la medida busca satisfacer una finalidad constitucional imperativa; (2) que, luego de una evaluación juiciosa, resulta demostrado que la medida es efectivamente conducente para lograr la finalidad perseguida; (3) que luego de un análisis de las distintas alternativas, la medida parece necesaria para alcanzar el fin propuesto; (4) que no afectan el contenido mínimo no disponible del derecho social comprometido; (5) que el beneficio que alcanza es claramente superior al costo que aparece.</p> <p>PROHIBICION DE REGRESIVIDAD-Eventos en que una medida se entiende regresiva</p> <p>Una medida se entiende regresiva, al menos, en los siguientes eventos: (1) cuando recorta o limita el ámbito sustantivo de protección del respectivo derecho; (2) cuando aumentan sustancialmente los requisitos exigidos</p>
---------------------------------	--

para acceder al respectivo derecho; (3) cuando disminuye o desvía sensiblemente los recursos públicos destinados a la satisfacción del derecho. En este último caso la medida será regresiva siempre que la disminución en la inversión de recursos se produzca antes de verificado el cumplimiento satisfactorio de la respectiva prestación (por ejemplo, cuando se han satisfecho las necesidades en materia de accesibilidad, calidad y adaptabilidad). Frente a esta última hipótesis, es relevante recordar que tanto la Corte Constitucional como el Comité DESC han considerado de manera expresa, que la reducción o desviación efectiva de recursos destinados a la satisfacción de un derecho social cuando no se han satisfecho los estándares exigidos, vulnera, al menos en principio, la prohibición de regresividad.

Sexta. El principio de progresividad de los derechos sociales.

El deber asumido por el Estado al respecto es de no regresividad, es decir, no es legítimo, en principio, adoptar medidas ni sancionar normas jurídicas que disminuyan los derechos económicos, sociales y culturales de los que disfruta la población.

Dado que, por regla general, el Estado se obliga a mejorar el cubrimiento y calidad de estos derechos, simultáneamente asume la proscripción de reducir los niveles vigentes o derogar los ya existentes. Es decir, no pueden existir reformas regresivas, salvo que exista una justificación de raigambre constitucional.

Por tanto, dentro de la normatividad constitucional se pregona la progresividad de los derechos, lo cual significa, en principio, que han de ser mejorados o dejados igual, pero no disminuidos. Por eso, los mínimos básicos que garantizan las políticas públicas de un Estado, deben ser progresivos y facilitar las estrategias de protección de los derechos económicos, sociales y culturales.

Con todo, bien pueden darse unas circunstancias en las que se justifique una regresión, pero sólo por superiores

	<p>razones constitucionales.</p> <p>De tal manera, los derechos inherentes a todos los seres humanos son garantías sociales, beneficios erigidos en pro de la comunidad que el Estado se encuentra obligado a garantizar. Por ejemplo, el derecho a la salud es asumido como fundamental, al constituir una garantía social inalienable.</p> <p>No obstante, que lo colectivo prime sobre lo individual no implica que a las personas individualmente consideradas se les deje de reconocer y proteger sus derechos, en cuanto lo que se busca es atender los problemas fundamentales de todos, con igualdad, sin dejar a nadie por fuera. La progresividad conlleva al mismo tiempo mandatos de gradualidad y de no reversibilidad en la actuación del Estado, que es todo lo contrario a una autorización para dilatar la efectividad de los derechos previamente consagrados.</p>
--	--

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

Cuadro 20. Sentencia N° C-671/2002

CORTE CONSTITUCIONAL	Demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 24 (parcial) del decreto ley 1795 de 2000 “por el cual se estructura el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y del policía Nacional” instaurada por el ciudadano Fabio Arciniega Rodríguez.
Magistrado Ponente:  Eduardo Montealegre Lynnet	“... progresividad implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve menguada, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconstitucional, y por ello está sometido a un control

C-671/2002	judicial estricto[1]. Para que pueda ser constitucional, las autoridades tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social prestacional. Precisamente, con base en esos criterios, esta Corte declaró la inconstitucionalidad de una norma que reducía la cotización de solidaridad del régimen contributivo, pues consideró que esa disposición legal vulneraba el mandato de la ampliación progresiva de la seguridad social. Dijo entonces esta Corporación en la sentencia C-1165 de 2000, M. P. Alfredo Beltrán Sierra:
Bogotá, 20 de agosto de 2002	<p>‘... esa disminución de los recursos para el régimen subsidiado de salud, de ninguna manera realiza el postulado constitucional de la ampliación progresiva de la cobertura de la Seguridad Social que ordena el artículo 48 de la Carta, pues salta a la vista que a menores recursos y mayores necesidades insatisfechas en salud, dadas las circunstancias económico-sociales que vive el país, en lugar de aumentar la cobertura de la Seguridad Social, así como la calidad del servicio, se verán necesariamente afectados en forma negativa, en desmedro del bienestar de quienes más requieren de la solidaridad de los asociados y de la actividad positiva del Estado por encontrarse en situación de debilidad por sus escasos o ningunos recursos económicos, aún estando en capacidad de trabajar, pero azotados por el desempleo y otros flagelos sociales.</p> <p>El criterio sobre el control más estricto de toda aquella medida que constituya un retroceso frente al nivel de protección ya alcanzado en materia de derechos sociales prestacionales es ampliamente aceptado por la jurisprudencia internacional de derechos humanos. Así, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, que es el intérprete autorizado del Pacto sobre la materia, y cuyos criterios son entonces relevantes para determinar el contenido y alcance de los derechos sociales (CP art. 93), ha elaborado una amplia doctrina sobre el derecho a la salud. En particular, en su período No 22 de sesiones, el 11 de mayo de 2000, el Comité adoptó la ‘Observación General No 14 relativa al disfrute del más alto nivel de salud (art 12)’, en</p>

	<p>donde destaca, entre otras cosas, que la progresividad no priva de contenido la obligación estatal, y por ello las medidas regresivas, que disminuyen una protección a la salud ya alcanzada, se presumen contrarias al Pacto. En esos eventos, ha señalado el Comité, el Estado tiene que demostrar que esas medidas eran necesarias y que ‘se han aplicado tras el examen exhaustivo de todas las alternativas posibles’ (Parr 32)”.</p> <p>Ahora bien, es claro que no toda regulación más estricta de la forma de satisfacer un derecho social implica per se un retroceso en este campo. Por ejemplo, un incremento en la cotización en seguridad social no es en sí mismo un retroceso pues no disminuye las protecciones ya alcanzadas por la población. Sin embargo, y sin que la Corte pretenda en esta oportunidad desarrollar una doctrina sistemática sobre la noción de retroceso en la realización de los derechos sociales, es evidente que la exclusión del sistema de salud de un grupo poblacional que ya había sido incluido en el mismo, y ya había alcanzado unos niveles de protección determinados, implica un retroceso en la realización del derecho a la salud. Y la Corte no ha encontrado ninguna justificación imperiosa para excluir del SSMP a los padres del oficial o suboficial que se haya pensionado, cuando esos padres no puedan contar con otro sistema de protección. Ha habido entonces un retroceso, que implica una vulneración del derecho a la salud.</p>
--	---

Cuadro 21. Sentencia N° C-507 /2008

CORTE CONSTITUCIONAL	El ciudadano Camilo Armando Sánchez instauró demanda de inconstitucionalidad en contra de los Artículos 10,27,38 y 129 de la ley 1151 de 2007 “ por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006- 2010” .
Magistrado Ponente:	“5.6.1 El principio de progresividad de los derechos sociales constitucionales y la prohibición constitucional de

Jaime Córdoba Triviño	regresividad
C-507 /2008	<p>La Constitución Colombiana consagra un catálogo amplio de derechos sociales, pero somete la actuación del Estado en esta materia, al llamado principio de progresividad. En este sentido, la Constitución admite que la satisfacción plena de los derechos sociales exige una inversión considerable de recursos públicos con los cuales el Estado no cuenta de manera inmediata. Por ello, dada la escasez de recursos, la satisfacción de los derechos sociales está sometida a una cierta 'gradualidad progresiva'. En este sentido, la Corte Constitucional, siguiendo el derecho internacional, ha entendido que, en general, la obligación del Estado en materia de derechos sociales, es la de adoptar medidas, 'hasta el máximo de los recursos posibles', para lograr progresivamente la plena efectividad de tales derechos[2].</p>
Bogotá, mayo 21 de 2008	<p>En efecto, a la hora de interpretar las obligaciones constitucionales del Estado en materia de derechos sociales, la Corte ha encontrado aplicable lo dispuesto en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales según el cual, '(c)ada uno de los Estados Partes (...) se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que se disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos'[3].</p> <p>Sobre esta obligación, en su Observación General N° 3, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señaló</p> <p>'9. La principal obligación en lo que atañe a resultados que se refleja en el párrafo 1 del artículo 2 es la de adoptar medidas 'para lograr progresivamente... la plena efectividad de los derechos reconocidos [en el Pacto]'. La expresión 'progresiva efectividad' se usa con frecuencia para describir la intención de esta frase. El concepto de</p>

progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo. (...) Sin embargo, el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la obligación de todo contenido significativo. Por una parte, se requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo real y las dificultades que implica para cada país el asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Por otra parte, la frase debe interpretarse a la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga.' (pár. 9) (Subraya fuera de original).

En suma, del principio de progresividad (la obligación de moverse lo más rápidamente posible hacia la meta) se deriva la prohibición de regresividad (las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente). Así, el Estado se encuentra obligado a aumentar progresivamente la satisfacción de los derechos sociales y tiene prohibido, al menos en principio, retroceder en los avances obtenidos<sup>[4]</sup>. Como se verá, uno de tales avances es la inversión de recursos para la satisfacción del derecho, especialmente si existe una deficiente prestación del mismo por insuficiente cobertura, baja calidad o adaptabilidad.

La prohibición de regresividad ha sido explicada en

	<p>múltiples decisiones de esta Corte. En algunas de ellas la Corte se ha referido a la prohibición de regresividad por la disminución del radio de protección de un derecho social. En otras, se ha referido a la violación de esta garantía constitucional, por la disminución de los recursos públicos invertidos en la satisfacción de un derecho social[5] o el aumento significativo del costo para la persona de escasos recursos que está en proceso de acceder al derecho[6]. En otro tipo de decisiones la Corte ha reiterado la aplicación del principio de progresividad y la prohibición de regresividad cuando se está frente a sectores especialmente vulnerables de la población[7].</p> <p>Como lo ha señalado la Corte, cuando una norma retrocede, por cualquier vía, el nivel de satisfacción de un derecho social, inmediatamente debe presumirse inconstitucional. Sin embargo, esta presunción admite, prueba en contrario. En este sentido la Corte ha señalado que la prohibición de regresividad es apenas una prohibición prima facie y no absoluta[8]. Lo anterior significa que cuando el Estado ha obtenido un mayor nivel de satisfacción de derechos sociales, la decisión política de disminuir el alcance de la protección debe contar con una justificación suficiente para superar la prohibición de regresividad.</p>
--	--

Fuente: Natalia González & Nelson Nava. Junio 2015

### *Análisis inferencial*

Con fundamento en la información recolectada, debidamente tabulada y presentada en gráficas, se determinó que la mayoría de pensionados de Telecom son de carácter convencional, que efectivamente, muy pocos conocen el tema de los aportes extralegales a pensión, que el mayor número de alguna u otra manera tiene conocimiento de lo que es el termino Ingreso Base Liquidación (I.B.L.) de sus pensiones, un gran numero considera el monto de mesada bueno pero impresiona en los resultados el poco porcentaje de personas pensionadas que han tenido

dificultades con Caprecom respecto al monto de su pensión, casi la mitad de los encuestados desconoce los mecanismos para re liquidar la pensión pero aún así, han hecho uso de ellos. Un alto porcentaje desconoce quién paga lo no reconocido por Caprecom en el tema pensional; la tutela como mecanismo para reivindicar los derechos en materia pensional tiene un alto grado de aceptación y conocimiento dentro de la muestra trabajada en las encuestas, ahora en tratándose del tema que ocupa la investigación (acto legislativo 01 de 2005) se evidenció que los encuestados tienen un conocimiento dividido al respecto, predominando ligeramente el desconocimiento y que como resultado de ello, se determina en la mayoría, el deseo (completamente de acuerdo) de re liquidar su pensión.

De las respuestas obtenidas en las entrevistas realizadas a los Jueces Laborales del Circuito de Cúcuta, se desprende el hecho que para ellos, el Acto Legislativo 01 de 2005 en términos generales es positivo, en el sentido de unificar la legislación para el tratamiento de las pensiones, dado que determinó una norma única e integral para todos los aspectos relacionados con la pensión como son (I.B.C., I.B.L., monto, tiempo, edad, topes, entre otros.), consideran también los togados en cuanto a la expresión “Para la liquidación de las pensiones solo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado la cotizaciones” , que se deben tener en cuenta efectivamente los aportes legales y extralegales sobre los cuales cotizó el trabajador sea cual fuere, a la luz de la interpretación literal de la expresión en comento, que hace parte de una norma constitucional, así mismo consideran ellos que el total de la reforma al Artículo 48 de la carta producida por el Acto, es, en términos generales, progresivo; las reclamaciones más frecuentes en los despachos de los Jueces Laborales del circuito (quienes representan el 50% de los jueces laborales del circuito de Cúcuta) son pensiones de vejez, re liquidaciones, pago de retroactivos, pensión de sobreviviente, pensión de invalidez con problemas en la fecha de estructuración de la misma.

Del análisis de las sentencias de la Honorable Corte Constitucional, todas en sede de acción pública de inconstitucionalidad de la gran mayoría de las

expresiones, párrafos y parágrafos de lo adicionado por el acto en comento y aludiendo los principios de favorabilidad, igualdad y progresividad de los Derechos sociales y económicos, se logró determinar que el artículo 1 párrafo 6 de la modificación, entraña, que solo se debe liquidar la pensión sobre los factores a los cuales el trabajador cotizo, que existe contrariedad por las pensiones reconocidas legalmente, con factores, sobre los cuales no se cotizó a la pensión en el caso de los congresistas, por lo que resulta necesario, liquidar las pensiones tal y como lo expone el inciso 12 (contando desde el artículo 48 original y lo adicionado por el acto reformativo y 6 de lo adicionado), teniendo en cuenta, que esta es la forma CONSTITUCIONAL, como se deberá hacer las liquidaciones pensionales.

Otro aspecto a resaltar del análisis de las sentencias, es la exposición sobre el principio de favorabilidad en materia laboral, en el entendido de su alcance. Este principio, expone, que se parte entonces del presupuesto de la coexistencia de varias normas laborales vigentes, que regulan una misma situación en forma diferente, evento en el cual habrá de aplicarse la norma que resulte más benéfica para el trabajador. De esta apreciación, resulta ser, que en este aspecto, la primacía de la constitución, subsume a la ley y por ende para el caso que ocupa esta investigación, a los falladores no debería quedarle otro espacio diferente que el de aplicar la norma superior, pues esta resulta además, de más importante jerárquicamente, más benéfica al trabajador.

Por revestir gran importancia la progresividad de los Derechos sociales y económicos, donde se encuentra la Seguridad Social y dentro de ella el tema pensional, le está prohibido al Estado en sede de Bloque de constitucionalidad y en sede constitucional, siendo Colombia un Estado Social de Derecho, la regresión en materia de los Derechos pensionales, considerando que la no regresión significa en principio, que lo adquirido, ha de ser mejorado o dejado igual, pero no disminuido, so pena de incurrir en una violación de esta garantía constitucional.

No cabe duda que de lo obtenido en los análisis de las encuestas y de las entrevistas, resalta el hecho por un lado, que los pensionados legalmente en Telecom aspiran acudir en primera instancia a la administradora y en segunda a la jurisdicción, para que sus pensiones sean re liquidadas de acuerdo al precepto superior y en ultimas como mecanismo residual, pero efectivo, en sede de tutela, dada la consideración de fundamental del derecho a la seguridad social, de la que hace parte la pensión, junto con sus incrementos a ellas atados, en el entendido de ser una prestación de tracto sucesivo, que es imprescriptible.

APLICACIÓN DEL ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005 EN LA LIQUIDACION DE LA  
PENSION DE VEJEZ, INVALIDEZ Y SOBREVIVIENTE PARA  
EXTRABAJADORES DE “TELECOM”

Razones jurídicas dadas por CAPRECOM a los ex trabajadores de TELECOM, para no incluir en el IBL, los factores extralegales aportados por los mismos.

Caprecom como la caja de la previsión de la Seguridad Social, responsable de las pensiones de los otrora trabajadores de Telecom y empresas tele asociadas, al desatar las reclamaciones hechas por trabajadores sobre el I.B.L. (Ingreso Base Liquidación) de sus pensiones legales, en el sentido de incluir para el cálculo todo lo aportado por ellos de acuerdo a la expresión “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”, responde sin tener en cuenta la norma superior, que por tratarse de pensiones meramente legales, solo le es dable a esta administradora de pensiones calcular el I.B.L. (Ingreso Base Liquidación) con fundamento en lo preceptuado en la ley, ora en la transición de la Ley 100 de 1993, ora en la misma ley dependiendo del caso en particular.

Argumenta Caprecom en su negativa, que si bien es cierto las pensiones convencionales tienen su liquidación I.B.L. (Ingreso Base Liquidación) con todos los factores establecidos en la resolución JD 0012 DE 1995, las legales como el caso de los petentes no tienen la misma connotación, dado que por mandato legal no le es permitido a Caprecom recibir aportes extralegales para pensión excepto que estén plasmados en Convenciones Colectivas como las del sector comunicación.

Aduce la administradora, que los factores extralegales sobre los cuales el trabajador solicitante del reconocimiento y pago de una pensión legal, se encuentran en el patrimonio autónomo de remanentes de Telecom P.A.R. y que no hacen parte por mandato legal del I.B.L. (Ingreso Base Liquidación) de su pensión de jubilación,

invalidez, sustitución y sobreviviente recomendando incluso la devolución de esos aportes por parte del P.A.R.

Vale la pena resaltar que Caprecom hoy UGPP (como sucesor procesal) para no reconocer la mesada 14, para aquellos pensionados con monto superior a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes o que su causación fue después del 31 de Julio de 2010, aplica en su integridad lo preceptuado en el Acto Legislativo 001 de 2005 cosa que no acontece para aplicar los factores salariales sobre los cuales cotizó el trabajador que la expresión en comento dispone.

#### Análisis hermenéutico de la expresión del acto legislativo 01 de 2005: Caso pensiones de los extrabajadores de TELECOM.

Hasta la aparición de la carta política de 1991, las leyes eran interpretadas de acuerdo a los artículos 25 al 31 del Código Civil Colombiano, el cual utiliza las siguientes técnicas: (i) interpretación doctrinal; (ii) interpretación gramatical; (iii) significado de las palabras; (iv) palabras técnicas; (v) interpretación por contexto; (vi) interpretación sobre la extensión de una ley; (vii) criterios subsidiarios de interpretación.

Con el advenimiento del Estado Social de Derecho plasmado en la Constitución Colombiana de 1991, y dado que la Corte Constitucional es la verdadera interprete de la Carta Política, se trae del derecho Alemán, puntualmente del Jurista Savigny elementos de interpretación Constitucional a saber: (i) literal o exegético; (ii) histórico; (iii) lógico; (iv) sistemático. Posteriormente se introduce el elemento (i) teleológico y (ii) el elemento consecuencial del jurista Hiering.

La relevancia de la interpretación Constitucional, desemboca en la creación Jurisprudencial de dos técnicas adicionales a saber (i) técnica del balanceo o ponderación y (ii) la técnica del precedente.

En el presente caso vale la pena la aplicación de todos los elementos de interpretación Constitucional ya mencionados, para poder llegar a una aproximación real del significado y alcance de la expresión citada:

i. el literal: mediante el cual se determina el sentido gramatical de la expresión, pareciera ser que mediante este mecanismo, no cabe duda, que el sentido gramatical de la expresión no es otro que el de tener en cuenta todos los factores sobre los cuales el trabajador cotizó.

ii. histórico: permite al intérprete ubicar los antecedentes históricos de la norma. Para el caso concreto el antecedente histórico del Acto Legislativo no es otro que el de igualar el sistema general de pensiones, poner topes a las mismas tanto por encima como por debajo y obviamente evitar el desequilibrio entre lo aportado para la pensión y lo obtenido en el monto de la misma.

iii. lógico: herramienta por excelencia para darle concordancia a la norma, permite concluir que el monto de la pensión de jubilación tiene correspondencia con lo que el propio trabajador le ha aportado al sistema, eliminando de tajo los montos de pensiones calculados sobre factores salariales que no se cotizaban al sistema, una de las múltiples razones que tuvo el legislador para adicionar al Art. 48 de la Constitución Política

iv. sistemático: entiende la norma como un todo, para que el intérprete no solo se dedique a la expresión sino a lo que esta entraña, para el sistema General de Seguridad Social Integral. Esto trae de suyo que la tan citada expresión hace gala a lo que se pretende con la “reforma al artículo 48 C.P.” que no es otro que el de adecuar la normatividad a la realidad social.

v. teleológico: elemento mediante el cual el intérprete descubre el fin de la norma. En este sentido, diamantino resulta entender que la expresión tiene como fin encontrar la igualdad, la racionalidad y la sostenibilidad del Sistema General de Seguridad Social Integral, puntualmente en el tema pensional, con el fin de encontrar el equilibrio del sistema.

vi. consecuencial: creado para que el intérprete evalué los efectos económicos que producen las sentencias. Con fundamento en este mecanismo de interpretación, los efectos económicos producidos por sentencias laborales de diferentes circuitos judiciales del País, no representan otra cosa distinta que la devolución en valor presente, determinado en una mesada pensional, de todo lo que el trabajador en su vida laboral aportó para ser acreedor a tal monto pensional.

vii. técnica del balanceo o ponderación: permite al momento de conflicto entre principios o derechos constitucionales, hacer la ponderación pertinente, no para determinar cuál es el más importante, sino para lograr encontrar cual debe prevalecer para el caso en concreto. Es decir, en este caso entran en conflicto dos principios constitucionales, por un lado el principio de la sostenibilidad financiera y por el otro el principio de la progresividad y la racionalidad. Cabe resaltar que lo que teleológicamente entraña la expresión, para nada socaba el principio de la sostenibilidad financiera, pues la administradora pensional no va a hacer cosa diferente al reconocer todos los factores sobre los cuales cotizo el trabajador, que devolverle este en una mesada pensional su ahorro (elemento estructural del derecho pensional).

viii. técnica del precedente: técnica mediante el cual el intérprete para desatar asuntos de su competencia que ya han sido debatidos y resueltos por la jurisprudencia, no tiene alternativa diferente que aplicar la misma ratio decidendi al caso en concreto. En la presente investigación la existencia del precedente sobre la tan citada expresión, es nula; pues las reclamaciones a las administradoras se han venido fundamentando en la aplicación de normas jerárquicamente inferiores a la constitución como lo es la ley y en ningún caso se ha reclamado el derecho por vía de aplicación de lo adicionado al artículo 48 superior como lo es la expresión en comento. Por tal razón corresponde a los ex trabajadores de Telecom en sede de demandas ordinarias laborales y/o en sede de tutela accionar al aparato jurisdiccional en aras de la aplicación de la expresión superior, para con ello se inicie la creación de la línea jurisprudencial y por ende el precedente constitucional.

Una vez realizado el análisis hermenéutico de la expresión en comento, se puede inferir que, con alta probabilidad todos los elementos y técnicas de interpretación constitucional arrojarán un resultado positivo, cuando en sede jurisdiccional, a la solicitud de la aplicación de los factores extralegales para re liquidar las pensiones legales de TELECOM, el fallador sin duda alguna, al hacer uso de ellos, concluya de manera inequívoca que evidentemente la pretensión del petente tiene fuertes visos de prosperidad. Sin embargo para el grupo investigador, el elemento de interpretación de la ponderación, para el caso en cuestión, es el que se adecua de mejor manera.

Teniendo en cuenta que la Honorable Corte Constitucional a efectos del uso de esta técnica de interpretación constitucional, aplica en mayor grado de generalidad los test de igualdad, razonabilidad y ponderación concreta, obliga así, a considerar los elementos circundantes a cada principio en pugna, para determinar, luego de un análisis de alcances y consecuencias, derivado del peso mismo de cada principio, a favor de cual debe resolverse la colisión.

Cuando se enfrentan normas, es necesario darle peso específico a los principios involucrados en ella, de igual manera, cuando colisionan principios de igual jerarquía, como sucede en el caso de estudio, concluyendo, que ninguno de los extremos se anule, sino que, atenué su efecto para el caso concreto, de tal suerte que cuando mayor es el grado de *insatisfacción o afectación de uno de los principios, mayor debe ser la importancia de la satisfacción del otro*. En palabras de la Corte, la *“Constitución no consagró un sistema jerárquico entre sus normas, sino un modelo de preferencia relativa, condicionada a las circunstancias específicas de cada caso. La tarea de los distintos operadores jurídicos es, entonces, la de armonizar los distintos derechos y cuando ello no resulte posible, la de definir las condiciones de precedencia de un derecho sobre otro”*.

Aplicando la forma como la Corte Constitucional pondera, de acuerdo al *esquema del método básico*, se deben realizar tres pasos: i) Análisis del objetivo que justifica la disposición sujeta a control; ii) Análisis de los medios a través de los

cuales la disposición busca lograr la meta y iii) Análisis de la relación entre los medios empleados y la meta que se busca.

- Análisis del objetivo que justifica la disposición sujeta a control. Para el caso en concreto, la colisión corresponde a principios constitucionales involucrados en lo adicionado al artículo 48 superior, llámense por un lado sostenibilidad fiscal (elevada a rango constitucional solo en dos países del mundo: Alemania y Colombia mediante acto legislativo 03 de 2011) y por otro lado los principios de progresividad, favorabilidad e igualdad inherentes al derecho irrenunciable de la pensión, como parte integral del sistema general de seguridad social.
- Análisis de los medios a través de los cuales la disposición busca lograr la meta.

No cabe duda que el objetivo propuesto por el legislador a la hora de incluir el principio de sostenibilidad financiera, no fue otro que el de evitar el desequilibrio económico del Estado con la intervención de las decisiones judiciales y con las incidencias económicas de carácter nacional e internacional que lo puedan afectar.

El acto legislativo 03 de 2011 crea un incidente de impacto fiscal de trámite obligatorio, a instancias del procurador general de la nación y/o los ministros, para que, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las corporaciones judiciales, puedan solicitar su apertura con el fin de establecer el impacto de los fallos en las finanzas públicas, para decidir si procede: modular, modificar o diferir los efectos de estos, de modo que se eviten alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal..

La Corte Constitucional ha sostenido en reiterada jurisprudencia, que los incidentes de Impacto Fiscal no son aplicables a condenas judiciales que involucren el resarcimiento de derechos fundamentales.

Ahora bien el principio de progresividad y de no regresividad en los D.E.S.C., propende porque la regulación específica y tratamiento que haga un país sobre los mismos se materialice, atendiendo a un desarrollo aumentado y no regresivo; es decir, que cada vez tienda a mejorar, a ser más protector, a permitir un mayor y mejor ejercicio de estos derechos.

El principio de la favorabilidad consiste en superar controversias que se presenten respecto de la aplicación de dos normas y cuando un precepto admite diversas interpretaciones. A juicio de la Corte, *“la favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones...”*.

El principio de igualdad, constituye uno de los presupuestos básicos de la justicia que propende el trato no diferenciado al momento de aplicar las normas según el asunto a resolver.

- Análisis de la relación entre los medios empleados y la meta que se busca.

Dada la importancia de los principios aquí en conflicto, los cuales de manera aislada no riñen entre ellos, pues todos y cada unos de los mismos están orientados a la armonización de los objetivos trazados por el Estado para la Seguridad Social, se puede determinar entonces que la sostenibilidad fiscal debe atenuarse en aras de hacer prevalentes los principios de progresividad, favorabilidad e igualdad, pues son estos pilares fundamentales del derecho pensional, el cual tiene conexidad con la dignidad humana, el mínimo vital, la salud y en términos generales, una mejor calidad de vida.

De lo anteriormente expuesto y con los fundamentos jurisprudenciales de la Honorable Corte Constitucional, en variadas explosiones sobre la inaplicación de la sostenibilidad fiscal entratándose del respeto de los derechos fundamentales,

permiten colegir que las reclamaciones a las que aludimos a lo largo y ancho de este trabajo, tienen una fuerte dosis de argumentación jurídica, que permite inferir razonablemente, que serán exitosas las reclamaciones de los extrabajadores de telecom.

Consecuencias socio-jurídicas de la efectiva aplicación del acto legislativo 01 de 2005 en las pensiones reconocidas y por reconocer a los extrabajadores de  
**TELECOM**

Desde el punto de vista sociológico la re liquidación y/o liquidación de las pensiones legales de los ex trabajadores de Telecom acorde a la expresión adicionada, trae como consecuencia, el incremento sustancial del monto de las mesadas pensionales, hecho este, que de suyo incorpora un aumento en la capacidad de compra de bienes y servicios y un aumento en la calidad de vida de esas familias. Pero no solo el efecto social de la correcta aplicación de la expresión mejora sustancialmente la calidad de vida de los pensionados y sus familias, sino que de contera, la economía local y nacional se dinamizará, al tener los ex trabajadores pensionados, más capacidad de compra, que demandará de manera univoca variados bienes y servicios.

Desde el punto de vista jurídico, la exigencia de una parte de quienes consideren, tienen el derecho a que su pensión ya reconocida, sea re liquidada y de otra parte, los que aspiran les sea reconocido su derecho, soliciten, ora vía administrativa, ora vía judicial, la aplicación de la expresión para el cálculo del I.B.L, permite garantizar la seguridad jurídica, como mecanismo idóneo que genera la confianza de los administrados en las instituciones jurídicas y en los estamentos normativos. Y no solamente la estabilidad jurídica se respetaría, sino que además, se estaría haciendo gala del verdadero objetivo del Estado Social de Derecho.

A guisa de ejemplo, se expone el caso de un, extrabajador de TELECOM y pensionado legalmente por invalidez de origen común. Se trata pues, de mostrar los

factores legales y los factores extralegales sobre los cuales el autor cotizó y las diferencias entre los cálculos de los I.B.L, que desembocan, en diferencias también en el monto de la pensión. Cabe aclarar, que el porcentaje de la misma, en razón a la normatividad legal que para el caso rige, es del 54% del I.B.L. Los últimos diez años se tomaron desde febrero de 1996 hasta enero de 2006 y se muestran en el siguiente cuadro:



Al realizar los cálculos para el monto de la pensión (suponiendo ya la indexación) se obtendrían los siguientes montos:

ORIGEN	ACUMULADO ULTIMOS DIEZ AÑOS	PROMEDIO MENSUAL (I.B.L.)	TASA DE REEEMPLAZO 54%	MONTO DE LA PENSION
LEGAL	\$169.582.741,00	\$1.413.189, 50	\$763.122, 33	\$763.122, 33
EXTRALEGAL	<u>\$191.820.248,29</u>	<u>\$1.598.502,07</u>	<u>\$863.191, 11</u>	<u>\$863.191, 11</u>
TOTAL	\$361.402.989,29	\$3.011.691,58	\$1.626.313,45	\$1.626.313,45

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La evolución de las pensiones en Colombia, parte de preceptos iniciales de dádivas a quienes habían servido inicialmente a las fuerzas Armadas (inicialmente oficiales de alto rango) y luego a los empleados postales. Vino posteriormente la estructuración de la seguridad social como una necesidad de garantizar a los trabajadores derechos en salud y en pensión, aparecen en consecuencia los riesgos profesionales y más adelante, la obligación expresa que tenía el empleador sobre el trabajador en materia de seguridad social.

Tal responsabilidad que en principio correspondía a los empleadores, fue depositada en las administradoras de salud, pensión y riesgos profesionales, entonces para tal fin aparecen las cajas de previsiones territoriales y nacionales y el instituto de seguro social.

Variados y no pocos regímenes pensionales, surgidos ya sea de las relaciones obrero patronales (convenciones o pactos colectivos y solicitudes respetuosas), de los aprobados por cada uno de los ordenadores del gasto en sus diferentes niveles (territorial o nacional) y de los sectores privados que también imponían sus relaciones obrero patronales propias.

Con el advenimiento de la constitución de 1991, la seguridad social adquiere la dimensión más importante desde su existencia y es la de ser considerada como un derecho fundamental.

Sin embargo y aunque el derecho a la seguridad social, es reconocido no solo internamente por nuestra Carta Guía, sino por tratados internacionales ratificados por Colombia (Bloque de Constitucionalidad) como fundamental, se inicia con la llegada de la apertura económica aplicada en Colombia el mismo año del nacimiento de la Nueva Constitución, una serie de cambios, tendientes a unificar el sistema de

seguridad social, tan diverso y disperso a lo largo y ancho de nuestra geografía, y nace entonces el sistema de seguridad social integral, fundamentado normativamente con la ley 100 de 1993.

Cada empleador, cada empresa, cada célula territorial, la Nación, tenían su propio régimen pensional y como ocurrió con muchas empresas en Colombia, la posibilidad de la lucha sindical o de los pactos colectivos, generó beneficios en materia pensional. TELECOM no fue ajeno a esta tendencia y entonces las relaciones obrero patronales, concluyeron que para mejorar la calidad de vida de los trabajadores de la empresa, que cumplieran con su cuota (edad y tiempo de servicio o tiempo de servicio sin importar la edad) para pensionarse, debían tener posibilidad de que sus mesadas tuvieran una fuerza adquisitiva por lo menos igual al salario que percibía cuando eran activos. Es así como se firman convenciones y pactos colectivos (dependiendo de la naturaleza jurídica de la empresa en su momento), que permitieron a los trabajadores cotizar a pensión, no solamente con los factores salariales que ordena la ley, sino que además se podría cotizar a pensiones sobre elementos diferentes a los reconocidos por la ley, que se llamaron factores extralegales, porque no fueron producto de la norma general, sino fueron fruto de la norma particular con fuerza de ley para las partes, como lo es la convención colectiva.

De hecho, el estudio estadístico de esta investigación, demuestra que la gran mayoría de pensiones de los encuestados es de origen convencional, lo que de bulto refleja el aprecio adquisitivo de las pensiones de los pensionados de TELECOM. Esto, producto de la aplicación de los factores extralegales para calcular en principio, el ingreso base de Cotización (I.B.C.), el de liquidación (I.B.L.), que correspondía al promedio mensual de lo obtenido por el trabajador en el último año y desde esa perspectiva, calcular el monto de la pensión, que para el caso correspondía al 75% de ese promedio.

Sin embargo, la adenda convencional al artículo 2 de la convención colectiva 1996-1997, determinó que en Telecom a raíz de la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993, las pensiones ya eran de dos clases a saber i) las pensiones convencionales para aquellos trabajadores que cumplían con los requisitos de la citada ley para estar en transición y ii) las pensiones legales para aquellos trabajadores que no se encontraban en transición, porque no cumplían con lo estipulado en la norma en comento.

Esta investigación, se centró en los pensionados o próximos a pensionarse, que no fueron beneficiarios por el régimen de transición de la ley 100 de 1993, que era el régimen para obtener pensiones convencionales, es decir, a aquellos que se pensionarían con el régimen legal.

Pues bien, para estas personas, que en su momento cotizaron a la administradora de pensiones CAPRECOM (hoy sucedida procesalmente por la U.G.P.G.), no solo sobre los factores legales sino también sobre los factores extralegales, obliga preguntarse: ¿Cómo se debe liquidar una pensión legal, cuando se hicieron no solo aportes legales para obtener el derecho, sino que también se hicieron aportes extralegales ?

La administradora de pensiones CAPRECOM, venia resolviendo (venia, porque hoy lo sigue haciendo de la misma manera su sucesor procesal, la U.G.P.P.), que por no ser pensiones de carácter convencional, sino legales, los factores a tener en cuenta para indicar el Ingreso base de Cotización (I.B.C.), el ingreso base de liquidación (I.B.L.) y el monto de la pensión, son los factores legales. Sin embargo, inquieta saber, que las pensiones legales, la administradora, las reconoce, las liquida y las paga, teniendo en cuenta solo los factores legales. Y entonces, los factores extralegales?

Con el argumento, que esos valores extralegales, los tiene es el Patrimonio Autónomo de Remanentes de TELECOM y las TELEASOCIADAS, y que en la

administradora solo reposan las cotizaciones realizadas sobre factores legales, desconocen de tajo y sin sonrojarse el principio del derecho pensional, que “todo aquello que no reconoce la administradora, lo debe reconocer el empleador”

La reclamación de los ex trabajadores pensionados legalmente, sobre lo anotado anteriormente en el sentido de que se le re liquide la pensión teniendo en cuenta los factores extralegales, ha tenido poco calado en las administradoras, al contestar negativamente la pretensión de los petentes, con fundamentos legales, sin embargo salta a la vista que la expresión “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”, contenida en el ordenamiento superior nuestro, permite colegir de manera precisa, que son todos los factores los que se deban tener en cuenta para la liquidación y monto de las pensiones legales de los trabajadores de Telecom, que no son beneficiarios de la convención colectiva, pues resultaría contrario al principio de favorabilidad, pretender entender lo contrario.

Sin embargo, la Honorable Corte Constitucional en varias sentencias de constitucionalidad, para resolver acciones públicas de inconstitucionalidad, utiliza la expresión, para referirse a que no es posible incorporar para liquidar las pensiones, factores sobres los cuales la persona no ha cotizado, dejando claro el tema de que para liquidar la pensiones, se debe tener en cuenta todo lo que la persona cotizó para ello, independiente de si es legal o extralegal, si es convencional o si es legal, interpretaciones en contrario, no solo resultan caprichosas, sino rayanas en el desconocimiento de los derechos y de la literalidad y teleología de la norma .

Aun así, y en aras de establecer lo que se percibe como conclusión de este trabajo de investigación, la expresión que ocupa la atención, no ha sido atacada por inconstitucional desde su entrada en vigencia hasta el día de hoy.

Pues bien como ejercicio académico e investigativo, se consideran dos fenómenos al respecto. l) por que la expresión no ha sido atacada en sede de

inconstitucionalidad?, ii) porque los legitimados en la causa por activa, en sede de procesos laborales o en sede administrativa, no reclaman la aplicación de la expresión para calcular el IBC, IBL y monto de la pensión o la re liquidación de las mismas?

No resulta nada pacífico, el tema del análisis del acto legislativo de 2005, en las circunstancias del viacrucis que el mismo ha tenido que trasegar ante innumerables acciones públicas de inconstitucionalidad, que consideran los artículos adicionados como violatorios no solo de la misma carta magna, sino también del bloque de constitucionalidad, al no solo desatender las recomendaciones de los entes internacionales (O.I.T. y CIDH), sino de ser flagrantemente contrarios a los principios constitucionales de favorabilidad, progresividad, inescindibilidad e igualdad entre otros y la impopularidad manifestada por los trabajadores y las organizaciones sindicales, quienes, con poco raciocinio jurídico, ven conculcados o disminuidos los derechos de los trabajadores, que no con pocas luchas obreras se lograron conseguir, y que de un solo tajo, con la complacencia de la misma Corte, son eliminadas de las conquistas de los trabajadores.

La publicidad del acto, encuentra buen recibo en la base popular, en el tema de las topes pensionales, topes, que no son nuevos, en eso centra el Gobierno Nacional, el mecanismo de buscar la aprobación popular al acto, adicional al hecho y la promesa de la posibilidad que todos los colombianos, al hacer el sistema más igualitario, lograrán su pensión. Ese loable propósito, hoy día luego de 10 años, es una quimera, no solo por el desestimulo de las personas, sobre todo jóvenes de cotizar a pensión, sino además porque resulta mucho más rentable (sobre todo para las nuevas generaciones), adquirir seguros de vejez, que lidiar con sistemas cambiantes que cada vez deterioran aún más el poder adquisitivo de la pensión (con la introducción de nuevas variables en los cálculos de las mismas), sino, el continuo y negativo cambio de normatividad, que varía las condiciones pactadas, como la sistemática violación de la confianza legítima, como principio rector de las relaciones entre administrados y administrador.

Pero, tocante puntualmente al tema que se trata en este trabajo, es obligación de las administradoras de pensiones en sede administrativa dar cumplimiento a la norma superior y más aún, de los falladores de los procesos laborales, acatar el ordenamiento superior y acoger las pretensiones legítimas de los demandantes que aspiran, se les reconozca el incremento pensional, no como una dádiva nacional o patronal, sino como un derecho, que lo consagró, en hora buena la adición del artículo 48 de la constitución Política con el acto legislativo, considerando que con cualquier tipo de interpretación que se le aplique a la expresión en comento, vano sería concluir por parte del administrador pensional o del fallador, sea en sede contenciosa o en sede de tutela, interpretación diferente que fuerce concluir que no se tiene el derecho que se pretende ser reconocido.

No cabe duda, que el impacto primigenio de esta aplicación en la reliquidación y en la liquidación de las pensiones legales otorgadas y por otorgar a los pensionados y a los próximos a pensionarse, ex trabajadores de Telecom, derivaría en una dinamización de nuestra economía, a lo largo y ancho del país, pues valga recordar el carácter nacional de la Empresa Nacional de las Comunicaciones TELECOM y sus tele asociadas hoy extintas todas, pues como bien lo dijo el premio nobel de economía Joseph Stiglitz, que la dinamización de la economía, no se da recortando el poder adquisitivo de los trabajadores y o pensionados, sino de la puesta en manos de estos y aquellos, del dinero que permita aumentar el consumo doméstico de bienes y servicios, parámetro fundamental del crecimiento económico de una sociedad.

Una vez finalizada la aplicación de los instrumentos para recolección de la información, proceso necesario para identificar los diferentes puntos de vista y diversas contradicciones que se generan en la población objeto de estudio a partir de la situación producida por la aplicación en concreto de la expresión “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales

cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”, se pudo llegar a las siguientes conclusiones:

i) el cambio continuo de las normas jurídicas que regulan el tema pensional, que socaban el principio de legítima confianza. ii) la contradicción jurídica que la Honorable Corte Constitucional mantiene entre la declaración de exequibilidad de los párrafos, parágrafos y expresiones (menos la que está sometida a este estudio) y la prevalencia de los principios de favorabilidad, igualdad, inescindibilidad; progresividad iii) la quimera que ha resultado adicionar el artículo 48 de nuestra Constitución, pues si bien es cierto, se intenta lograr la unificación de los regímenes pensionales, no menos cierto es que las desigualdades aún existen, al dejar incólumes regímenes pensionales especiales y exceptuados; iv) la percepción de desconfianza entre la población pensionada y próxima a pensionarse, que ve como sus expectativas se derrumban, por decisiones que en su parecer, obedecen más a criterios políticos, que a decisiones realmente progresistas, pues de la lectura de lo adicionado, al artículo 48 superior, no existe nada en materia de progresividad de los derechos económicos y sociales; v) el interés de los afectados a acudir a la vía jurisdiccional para el reconocimiento de su re liquidación pensional en aplicación de la expresión superior, con la aspiración de que su pensión sea calculada con fundamento en la aplicación de la expresión precitada.

Por otra parte, destaca la investigación que la reforma o adición al artículo superior, unifica el tema en materia pensional como una forma de resolver de manera más fácil (no efectiva), los asuntos pensionales, los cuales anteriormente tenían diferentes normatividades, lo que facilita la labor del fallador, al remitirse a la única legislación sobre el tema, al desatar litis sobre pensiones.

Útil comentar, que en múltiples y variadas sentencias de constitucionalidad (se hizo hincapié en estas sentencias, porque es la Honorable Corte Constitucional, la legitimada para hacer la verdadera interpretación de la constitución), no se hace

referencia a la expresión en comentario y que las pocas veces que la cita, lo hace para referirse a otras temas demandados en acción pública de inconstitucionalidad.

Desde el punto de vista de la transición, huelga resaltar, que en el derecho comparado, este tipo de transiciones, que además resultan lógicas, pues se debe adecuar las normas a la situación social, y económica del país, son de mayor duración en el tiempo, lo que permite el mínimo de impacto social y porque además surgen de un estudio juicioso y objetivo del legislador y de una coherente y adecuada interpretación de la Constitución por parte del legitimado para ello, como lo es la Honorable Corte Constitucional, quien es el intérprete máximo de la misma .

De los párrafos de los párrafos y de las expresiones que han sido declaradas exequibles por el intérprete de la Constitución (ninguna progresiva), todas y cada una de ellas han venido siendo aplicadas por los administradores y falladores en materia pensional, expresiones, párrafos y párrafos que conculcan derechos de los pensionados y de los próximos a pensionarse en TELECOM, lo que fuerza a concluir, que la expresión fuente de esta investigación, debe correr igual suerte a la hora de la reclamación, es decir, debe y tiene que ser , por mandato Constitucional, aplicada por quien corresponde hacerlo, no solo con la interpretación y aplicación de una expresión clara, sino a la luz de los principios de favorabilidad y progresividad.

Resulta valido y necesario, accionar la jurisdicción, para que se hagan efectivos los derechos pensionales en sede de re liquidación de pensiones, teniendo en cuenta que la interpretación que a título de cualquier modalidad se haga a la expresión ya sea literal, exegética, sistemática, teleológica, de la ponderación, etcétera, no puede llevar a otra conclusión diferente, que la que la norma dice, pues es supremamente clara y por ende no le es dado al fallador otra acción que aplicarla, so pena de incurrir en una flagrante vía de hecho, susceptible de ser atacada en sede de tutela. De esta forma, se iniciaría el camino hasta el día de hoy inhóspito, de la construcción jurisprudencial sobre el tema y por ende la creación del precedente constitucional, que permita, sin dilaciones, al administrador y/o al fallador, resolver

las peticiones relacionadas con la expresión de forma expedita, valiéndose de la calidad vinculante del precedente constitucional, que de suyo, evitaría la congestión tanto de las administradoras como de los juzgados y tribunales sobre este tipo de reclamaciones.

Por último, resaltar, que un sistema de pensiones público, se alimenta de las cotizaciones de sus afiliados y que reformas de este tipo, desestimulan la cotización y el aporte, lo que en últimas haría insostenible el sistema y de contera concluiría en un déficit pensional. Razón por la cual toma tanta fuerza en el colectivo nacional la tan popular expresión bomba pensional, para dejar con ellos el camino expedito a los fondos privados de pensiones, de los cuales y sin hesitación alguna e inequívocamente, resulta concluir por su misma naturaleza , solo propenden por el incremento de su capital, el cual sin temor alguno, se ha evidenciado en esta década, que es cuando los afiliados, que con engaños publicitarios hicieron el tránsito a este régimen y que están en vías o ya alcanzaron los requisitos pensionales y ven menguadas sus aspiraciones pensionales en el monto de su pensión de vejez, las cuales extraordinariamente ascienden a más de un salario mínimo legal mensual vigente, mientras los fondos privados, son cada vez más poderosos económicamente.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arenas Monsalve, G. (2011). *El derecho colombiano de la seguridad social*. Bogotá, D.C.: Legis.
- Cartilla de seguridad social y pensiones. (2012). Bogotá D.C.: Legis.
- Colombia. Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones. Circular 1 de 2012 (1 Octubre, 2012). Criterios jurídicos básicos reconocimiento pensional. Bogotá D.C.
- Colombia. Constitución Política 1991. (2010). Bogotá, D.C.: Legis.
- Colombia. Congreso de la Republica. Acto legislativo 01 de 2005. (25, julio, 2005). Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política. Bogotá, D. C., 2005. 2 p.
- Colombia. Congreso de la Republica. Ley 33 de 1988. (29, enero, 1985). Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público. Bogotá, D.C.
- Colombia. Congreso de la Republica. Ley 71 de 1988. (19, diciembre, 1988). Por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C.
- Colombia. Congreso de la Republica. Ley 100 de 1993. (23, diciembre, 1993). Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D. C.
- Colombia. Código sustantivo del trabajo y código procesal del trabajo y de la seguridad social. (2011). Bogotá D.C.: Legis.
- Colombia. Empresa Nacional de Telecomunicaciones Telecom. *Convenciones colectivas de trabajo de TELECOM 1996 - 1997*.
- Colombia. Empresa Nacional de Telecomunicaciones Telecom. Resolución J.D. (Junta Directiva) plan de retiro voluntario. Acta N° 1664 del 12 de enero de 1995.
- Colombia. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2014). Historia. Recuperado el 5 de agosto de 2014, de: <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-6077.html>

- Colombia. Corte Constitucional. (2013). Sentencia T-398 de 2013. Magistrado ponente: Jorge Ingacio Pretel Chaljub. Bogotá D.C.
- Consejo de estado. (2007) Sala de lo contencioso administrativo. Expediente 1526 (29 Octubre, 2007) Edición N° 44506
- Gómez Rivero, D. S. (2014). *Función de Advertencia denuncia N°052 de 2013. Contraloría Departamental del Meta*. Recuperado el día 20 de Julio de 2014 de:  
[http://www.contraloriameta.gov.co/site/uploads/media/Funcion\\_de\\_Advertencia\\_Denuncia\\_N\\_052\\_de\\_2013.pdf](http://www.contraloriameta.gov.co/site/uploads/media/Funcion_de_Advertencia_Denuncia_N_052_de_2013.pdf)
- Medina palomino. M. L. & Avirama villaquiran, J. C. (2011). El impacto del acto legislativo no. 01 de 2005 en la prórroga de la convención colectiva de trabajo de la industria licorera del cauca. Un estudio de caso. Tesis de especialización en seguridad social. Universidad de San Buenaventura seccional Cali, Cali. Colombia. Recuperado el 20 de julio de 2014 de:  
[http://bibliotecadigital.usbcali.edu.co/jspui/bitstream/10819/467/1/Acto\\_Legislativo\\_Cauca\\_Medina\\_2011.pdf](http://bibliotecadigital.usbcali.edu.co/jspui/bitstream/10819/467/1/Acto_Legislativo_Cauca_Medina_2011.pdf)
- Montoya Restrepo, J. F. (2008). La telefonía fija y su regulación en Colombia. 1990-2008. Universidad Autónoma de Occidente.
- Perdomo Delgado, P. & Murcia Calderón, É. (1998). El sector de la telefonía móvil celular y el régimen de libre competencia en Colombia. Tesis de grado. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá D.C. Colombia. Recuperado el 28 de julio de 2014 de: <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/TESIS36.pdf>
- Rodríguez Galindo, S. D. & Mojica Lizarazo, Y. (2012). Implicaciones que tuvo el acto legislativo 001 del 2005 como mecanismo de sustitución constitucional, frente a los derechos adquiridos en materia pensional". *Revista Alter Ad Veritatem* 10. Universidad Santo Tomás. Tunja.
- Tabarquino Muñoz, R. A. (2014). *El modelo de regulación del servicio público de telecomunicaciones en Colombia en Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 139, 2010*. Recuperado el 28 de julio de 2014 de:  
<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/>
- Uribe Botero Eduardo. (2005). *Evolución del Servicio de las telecomunicaciones durante la Última década*. Documento CEDE (23, Marzo de 2005).

## Anexo A.

UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL CUCUTA  
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIA POLÍTICA Y SOCIALES  
ENTREVISTA A JUECES LABORALES DEL CIRCUITO DE CÚCUTA

Instrucción: la información recolectada en esta entrevista es completamente confidencial y solo será usada para el desarrollo del proyecto.

Artículo 1 párrafo 6 del acto legislativo 01 de 2005 (que modificó el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia) que al tenor dice “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”, permite establecer dicha investigación en analizar que los trabajadores de Telecom que hicieron los aportes extralegales, tienen derecho a la luz de esta norma SUPERIOR a la reliquidación de su mesada pensional y a que las próximas pensiones que se concedan, por vejez, invalidez o sobreviviente sean liquidadas teniendo en cuenta estos aportes.

## PREGUNTAS

1. ¿Cómo considera Usted el efecto del acto legislativo 01 de 2005 en la liquidación de las pensiones?
2. ¿Cuál es en su criterio, la aplicación de la expresión “Para la liquidación de las pensiones solo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado la cotizaciones?”.
3. ¿Cuál debería ser el actuar de CAPRECO, para calcular el I,B,L, (Ingreso Base de Liquidación) para pensiones legales de extrabajadores de Telecom que cotizaron otros factores de cotización?

4. ¿Cuáles son en su parecer los cambios que se deben dar en el sistema general de pensiones en el país a la luz del acto legislativo 01 de 2005?
5. ¿Considera Usted que la expresión constitucional arriba anotada, trae consigo una medida progresiva en materia pensional y por qué?
6. Describa brevemente, cuales son las reclamaciones más recurrentes en su despacho en temas pensionales?

Gracias

## Anexo B.

UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL CUCUTA  
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIA POLÍTICA Y SOCIALES  
Encuesta a Ex empleados de Telecom pensionados o próximos a pensionarse  
legalmente por vejez en Cúcuta

Objetivo: Recolectar información relacionada con el tema de los cálculos del ingreso base de liquidación (I.B.L) de las pensiones por vejez otorgadas y por otorgar a los extrabajadores de Telecom y los efectos del acto legislativo 01 de 2005 en los mismos.

Instrucción: Marque con una equis (X) solo una de las alternativas que se presentan en cada de las preguntas.

La información recolectada en esta encuesta es completamente confidencial y solo será usada para el desarrollo del proyecto.

## ENCUESTA PARA PENSIONADOS DE TELECOM

Se agradece el llenado de la siguiente encuesta de la forma más precisa posible.

\*Obligatorio

1. ¿Es pensionado de TELECOM legalmente o convencionalmente por: vejez, invalidez, sustitución o convención? \*

- Vejez
- Invalidez
- Sustitución
- Convención

2. ¿Conoce Usted que son los aportes extralegales de los extrabajadores de Telecom para liquidar el monto de la pensión? \*

- SI
- NO

3. ¿A oído sobre el Ingreso Base de Liquidación ( I.B.L.) para saber el monto de la mesada pensional? \*

- Siempre
- Casi siempre
- Algunas Veces
- Casi Nunca
- Nunca

4. ¿Cómo considera el monto de su mesada pensional de acuerdo a lo que apporto al sistema? \*

- Excelente
- Bueno
- Regular
- Deficiente
- Muy deficiente

5. ¿Ha tenido inconveniente con Caprecom por el monto de su pensión Legal o convencional? \*

- Siempre
- Casi Siempre
- Algunas Veces
- Casi Nunca

- Nunca

6. ¿Conoce de algún mecanismo legal para hacer efectivo la reliquidación de las pensiones? \*

- SI
- NO

7. ¿Cuál mecanismo legal ha utilizado para hacer exigible la reliquidación de su pensión por vejez invalidez o sustitución? \*

- Derecho de petición a la empresa prestadora
- Tutela
- Demanda Ordinaria Laboral

8. ¿Sabe usted quien paga los dineros en materia pensional, que no reconoce la administradora de pensiones (CAPRECOM)? \*

- SI
- NO

9. ¿De qué manera calificaría Usted la tutela como mecanismo legal y efectivo para reivindicar los derechos de las personas en materia pensional? \*

- Bueno
- Regular
- Deficiente
- Muy deficiente

10. ¿Conoce usted lo dispuesto en materia de liquidación del ingreso base de liquidación de las pensiones contenidas en el acto legislativo 01 de 2005? \*

- SI
- NO

11. ¿Qué tan de acuerdo está con adelantar acciones jurídicas para que sea aumentado el monto de su pensión? \*

- Completamente de acuerdo.
- Completamente en desacuerdo.
- Parcialmente de acuerdo.
- Parcialmente en desacuerdo.

GRACIAS

## Anexo C

UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL CUCUTA  
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIA POLÍTICA Y SOCIALES  
GUÍA DE ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

1. Identificación de la sentencia.
  - a. Corporación que la expide.
  - b. Magistrado ponente.
  - c. Radicación del proceso
  - d. Fecha de expedición.
2. Demanda: Corresponde a la situación que se pone en conocimiento de la Corte y sobre el cual se desarrolla el contenido de la sentencia.
3. Apartados de interés: Son las intervenciones de la Corte que se consideran relevantes para el tema en cuestión.